

3 1761 11648326 4

Government
Publications

Government
Publications


CA1
ΦL
- A56

1257

ANNUAL REPORT 1980

COMMISSIONER OF OFFICIAL
LANGUAGES
COMMISSAIRE
AUX LANGUES OFFICIELLES





Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116483264>



1/3

ANNUAL REPORT 1980

Office of the

COMMISSIONER OF OFFICIAL
LANGUAGES
COMMISSAIRE
AUX LANGUES OFFICIELLES





© Minister of Supply and Services Canada 1981
Cat. No. SF1-1981
ISBN 0-662-51268-5

The Speaker,
Senate,
Ottawa

Mr. Speaker,

Pursuant to Section 34(1) of the Official Languages Act, I hereby submit to Parliament, through your good offices, the tenth Annual Report of the Commissioner of Official Languages, covering the calendar year 1980.

Yours respectfully,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'M.F. Yalden', with a stylized, cursive script.

M.F. Yalden

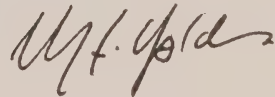
March 1981

The Speaker,
House of Commons,
Ottawa

Madam Speaker,

Pursuant to Section 34(1) of the Official Languages Act, I hereby submit to Parliament, through your good offices, the tenth Annual Report of the Commissioner of Official Languages, covering the calendar year 1980.

Yours respectfully,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'M.F. Yalden', with a stylized flourish at the end.

M.F. Yalden

March 1981

Table of Contents

Preface

Part I	PANORAMA	1
	Climatic Conditions	3
	Language Rights:	
	A Written Guarantee	3
	Public Information:	
	Low Man on the Totem	6
	Joint Committee on Official Languages:	
	Many Called; Few Chosen	7
	Amendments to the Act:	
	Made to Measure	8
	Summary of Observations and Recommendations	9
	<hr/>	
	Business as Usual	10
	Government Action:	
	Design for Living	11
	Staffing Bilingual Positions:	
	The Categorical Imperative	13
	Language Training:	
	It's an Ill Wind	15
	The Bilingual Bonus:	
	What More Can We Say?	16
	Programme Costs:	
	Give and Take	16
	Summary of Observations and Recommendations	17
	<hr/>	
	A Minority of Two	17
	The Constitution and the Supreme Court:	
	A Double-Edged Sword	18
	Federal Programmes:	
	Cart and Horse	19
	The Francophones:	
	Squeeze Play	20
	Anglo-Quebec:	
	Taking Stock	23

	Minority Media:	
	A Word in the Right Place	24
	Other Language Groups:	
	Other Voices	26
	Summary of Observations and Recommendations	27
	<hr/>	
	Education	28
	Federal-Provincial Relations:	
	Shuffling the Deck	28
	Minority-Language Education:	
	Handsome is as Handsome Does	31
	Second-Language Education:	
	The Will and the Way	35
	Universities:	
	A Little Learning...	38
	Exchanges:	
	The Human Dimension	40
	Summary of Observations and Recommendations	42
	<hr/>	
	A Final Word	43
Part II	CLOSE UP	47
	Language of Service	49
	Significant Demand:	
	Sticky Wickets	49
	Central Agency Involvement:	
	Advice to the Lovelorn	52
	Summary of Observations and Recommendations	56
	<hr/>	
	Language of Work	56
	Changing Language Use:	
	Art of the Possible	57
	Equitable Participation:	
	The Meeting of the Twain	60
	Translation:	
	In So Many Words	61
	Language and Science:	
	Murphy's Law	62
	Summary of Observations and Recommendations	63

Part III	INFORMATION	65
	Spreading the News	67
Part IV	COMPLAINTS	73
	Force of Numbers	75
	Collective Agreements:	
	Spanner in the Works	76
	Bilingual Capability:	
	Only a Paper Moon	78
	Operational Constraints:	
	Salt in the Wound	79
	Working in French:	
	Month of Sundays	81
Part V	FEDERAL INSTITUTIONS: A CLOSER LOOK	85
	APPENDICES	169
	A Presentation by the Commissioner of Official Languages to the Special Joint Committee on the Constitution of Canada Amendments proposed to the Official Languages Act by the Commissioner	171
	B Official languages in the federal administration	179
	C The provinces and second-language education	182
	D The Commissioner's Office: Complaints, Linguistic Audits and Information Programmes.	188

EXPLANATORY NOTE

In the light of comments by Members of Parliament, and in the hope of easing the task of the Special Joint Committee on Official Languages, we have altered somewhat the format of this year's Report. In particular, we have attempted to set down, as appropriate, a brief summary of our principal observations and recommendations for the current year. We hope as a result that parliamentarians, the press and the public will be able to appreciate more readily what we are driving at, and that the Joint Committee will be in a better position to examine our recommendations, to pursue those which they endorse with the appropriate government departments and agencies, and to question us more incisively on those which they find obscure or of doubtful value.

Preface

The half-way point in one's term is no doubt a suitably solemn occasion to pause and reflect on where we have got to and on what lies ahead.

Looking back at the beginnings of serious language reform in Canada, ten or a dozen years ago, I become increasingly conscious how much *has* been accomplished, at both the federal and provincial levels. There is also, to my mind, a noticeable improvement in linguistic good manners: while the extremes of behaviour are no less strident, there is a new interest in and respect for differences of language. And if we place ourselves beside other countries of comparable linguistic diversity, the Canadian performance is well worth an honourable mention.

In short, there is no question that Canada has the potential for developing a genuine accommodation among its various language groups. But—and there is bound to be a but—it is not going to happen all by itself. A combination of laziness and inattention still comes between the public and a fully adequate network of government services in both official languages. The language-of-work problem often appears all but intractable. And such improvements as have been made over the years in balancing the participation of English-speaking and French-speaking public servants have yet to result in very significant changes in the pattern of language use.

The chief lesson to be digested after three and a half years in the business, at least from my perspective, is that because these are profoundly difficult, long-term issues, they are ill-suited to the quick-solution and on-to-the-next-crisis approach which appears to be endemic to contemporary government. In the era of the instant electronic cliché, it is not easy to accept that some questions can only be resolved over time, and only then if there is an all-encompassing determination simply not to accept indifference and backsliding.

So I must also confess my worry that the federal effort sometimes betrays a certain lassitude or lack of staying power. The signs are everywhere apparent, particularly in the inclination to lecture others about language rights while paying relatively less attention to putting one's own house in order. Eloquent pronouncements by government spokesmen about a continuing commitment to the minority communities and to the principle of service to the public are only to be expected—and I do not contest that they are made in good faith—but they are absolutely no substitute for the less glamorous

task of organizing and following through on the institutional changes that make those ideals possible.

I cannot emphasize it too often: the principles are accepted; the practical problems are what need solving. And the simple if unpalatable truth is that, from the top down, ministers and senior officials alike, and with very, very few exceptions, one is confronted with an all too common tendency to avoid the real issues. Bilingual education programmes, we are told, are of the highest importance...but federal support declines. The tax-paying public is entitled to be served in its own language...but union contracts take precedence over the law. French must take its place as a language of work in the public service...but the appointment of unilingual officials to senior positions continues on a regular basis. And on and on.

Is it merely a case of the right hand not knowing what the left is up to? Perhaps, but if so it is a form of indifference that will cost us dearly. With hard work and resolution we have built a considerable edifice over the last decade. We can only maintain and enrich it through constant attention to the daily exigencies of reform. Developing a reasonable and generous language policy for this country is not merely another government programme. It is a collective endeavour which will not succeed if those who should be the leaders are too timid to stay in the kitchen and take the heat—or even worse, too casual to care.

If I may close on a personal note, I should not wish to end these few comments without paying tribute to the late Governor General, Jules Léger. Those who were privileged to be his associates and friends will know how much he gave of himself in his years as Under Secretary of State to the design and establishment of a new language policy for Canada. There could be no more fitting memorial to his contribution than to continue to work toward a greater understanding between French-speaking and English-speaking Canadians and a fairer and more decent language regime for all concerned.

M.F.Y.

Panorama

PART I

Climatic Conditions

It is always sobering to look back at last year's hopes and expectations and see what has become of them. We may come to remember 1980 as the year in which a great deal seemed possible and quite a lot almost happened. Not the year of the breakthrough, perhaps, but an education in what it will take to achieve effective language reform in this country.

With the benefit of hindsight, we also begin to see more clearly whether the larger pieces in the Government's administrative design are gradually coming together into a convincing whole or whether we are still dealing with a sewing-bee made up of rampant individualists. This Office has always taken the view that efforts to put the Official Languages Act into effect are unlikely to meet with success unless the principal actors speak with a consistent voice. If the parts do not hold together, if words and deeds are out of sync, then we should not be too surprised if the bilingual machine does not function all that well.

An ideal balance of legislative leadership, cajolement, direction and financial incentive is no doubt too much to expect, but we nevertheless have a responsibility to judge each year's performance on all these counts. Before we get down to that level of bookkeeping, however, the reader is entitled to a brief overview of 1980.

Like the weather, the signs were mixed and difficult to read. Perhaps hardest of all was to see our language climate as an ecological whole and to make reasonable distinctions between this week's problems and the long-term forecast. We persist in thinking that Canadians could do much better for themselves in both respects. But, on the evidence of 1980, it is anything but sure that they will make the effort. A reasonable first step could be to build ourselves a better constitutional shelter.

Language Rights: A Written Guarantee

Why entrenchment
matters

We can hardly complain that the issue of language rights was ignored in 1980. Not that these important guarantees have now been solemnly entrenched, but when the year ended the arguments for and against had nonetheless been pretty thoroughly aired. They had been argued by our First Ministers and had been the subject of much testimony before a Joint Parliamentary Committee. But, most revealingly, they had again been put to the test of practice in almost every part of the land.

To know why entrenchment may or may not be important to the longer-term climate, it is necessary to remind oneself that languages have a way of competing with each other in real life, and that the recognition given them by the state has much to do with their ranking and self-esteem. Arguments against entrenchment have been put forward by those who contend that this is properly the responsibility of elected legislatures. However, the plain truth of Canadian history is that, whatever may be the case with other fundamental rights, the paternal solicitude of provincial legislatures has not previously done much to establish or protect minority language rights. As a result, we are thoroughly convinced that the future welfare of the official language minorities stands a better chance on a constitutional rather than a purely legislative basis. Indeed, without that kind of safeguard, the chances of achieving linguistic harmony must be rated poor.

Conferences and committees

It may turn out to have been a less than happy coincidence for the official language minorities that the status of their rights became so closely entangled in 1980 with larger federal-provincial struggles. It certainly seemed to us that a number of provinces which wound up being counted as opposed to entrenched language rights did so for reasons that had too little to do with matters linguistic. Whereas in February 1979, for example, one could have tallied perhaps six or seven provinces prepared to support entrenchment of the child's right to education in the parent's official language, by last fall one was hard pressed to find half as many in favour of that view.

In any event the Federal Government has felt obliged to bite the bullet by including certain language provisions in its resolution to patriate the Constitution. The Special Committee of Parliament appointed to study the resolution was kind enough to provide us with an occasion to submit our views on these proposals in November. (The full text of our presentation to the Committee is included in Appendix A.) Leaving aside the matter of whether the Government should or should not have proceeded unilaterally, we argued that, although the proposals had much to commend them, they also suffered from several serious shortcomings:

- they would perpetuate an inequity by binding Quebec and Manitoba to a two-language regime in the legislatures and courts, a regime that Ontario and New Brunswick¹, would not be required to institute, despite very substantial minority populations;
- they did not include the right to a criminal trial in one's own official language;
- they imposed ungenerous and unnecessary restrictions on the right of access to minority-language education by limiting it to Canadian citizens and only where numbers warrant; and
- they did not extend to the official language minorities the right to control their own educational institutions.

Other witnesses before the Special Committee called for even more comprehensive language provisions, for example, as suggested by the Federation of

¹ Government amendments of January 1981 extend these requirements, including the requirement to serve the public in both languages, to New Brunswick.

Francophones Outside Quebec, the creation of a permanent bilateral commission or tribunal to decide cases where language rights were alleged to have been violated.

What is striking about all this testimony is that, virtually without exception, the minorities themselves, English as well as French, favoured entrenchment of language rights in a new constitution. It is not hard to understand why, for the difference between an entrenched right and an administrative privilege is fundamental. The first is a constitutionally enshrined principle which is difficult to change and is enforceable by the courts. The second is a discretionary provision which can be overturned or altered whenever the majority wishes. Everyone agrees that even an entrenched right is not a panacea for every linguistic ache and pain, but it does offer recourse against arbitrary actions which go against the interests of the minority.

Indeed, the arguments for entrenchment of linguistic rights seem to us so clear-cut and compelling that we are forced to the conclusion that what stands in the way of their acceptance is hardly more than horse-trading. We readily acknowledge that it takes some political imagination and courage to promote guarantees of this kind in areas of Canada where they have traditionally been ignored. What we find unacceptable, however, and urge all Canadians to repudiate, is the shameful philosophy that our official language minorities can only be tolerated on majority terms.

Quebec referendum
and federal
elections

While the issue of language relations hardly took pride of place in the political debates surrounding the Quebec referendum and the federal election, it undoubtedly haunted both proceedings and cast its shadow on the results. By the same token, those results clearly reinforced the Federal Government's resolve to carry forward the constitutional process in the way that it believed would be most consistent with maintaining a secure and vital French-speaking community within the federal state.

Much less evident is whether the Government has been able to project its views in a manner that can win the hearts and minds of the more-than-doubtful. Whatever the eventual outcome, it is clear that in staking so much time and effort on the constitutional card, the Government not only produced a negative reaction in some quarters but effectively missed out on other opportunities for advancing minority rights. As a result, to put it mildly, 1980 was a very thin year for reinforcing the foundations of federal language policy and for friendly federal-provincial collaboration. Indeed, rather than using the occasion to lead by example and to work with the provinces to improve programmes and services vital to the minorities, the Federal Government may have succeeded instead in diverting attention from much needed reforms.

To be sure, finding the most effective approach is not an easy task. At the heart of our linguistic dilemma lie some pretty fundamental differences about the proper ground rules that would make for an acceptable degree of reciprocity between the two official language communities. Both the positions adopted during the Quebec referendum and responses to the federal

position on the Constitution tended to polarize around two quite divergent philosophies of language maintenance.

The differences may in part be explained in terms of one's attitude toward *individual* versus *collective* language rights: whether linguistic freedoms are better protected by affording a reasonable degree of protection and choice to the individual, or by the creation of structures for the collective linguistic survival of a particular group. An additional complication arises from the arguments surrounding the relation between a language and a people. And the Canadian case is particularly difficult to come to grips with because the identity of language and people is a lot closer on the French side than on the English. This may be obvious in the abstract, but it has on occasion caused considerable grief for those good-hearted reformers who try to take equal account of languages, of peoples and of collectivities, while at the same time respecting individual choices in contemporary Canadian society.

Whatever the answer to these puzzles, fostering national linguistic understanding is not made any easier by our inability to agree on the terms in which we should discuss the matter. Those who maintain that, by its very nature, the French-speaking community in Canada calls for different methods of protection from those needed for Anglophones in Quebec are clearly going to run up against the incomprehension of many non-Francophones. There is also the risk that by overemphasizing collective rights, one encourages confrontation between communities, and one can wind up with the sort of watertight linguistic segregation that is ultimately self-defeating.

A position based increasingly on the notion of collective rights can only be read as a challenge to the viewpoint—which happens to be one we lean toward—that government should provide workable individual choices rather than over-regulate language use. If Canada wishes to avoid linguistic compartmentalism it must show itself capable of making its official language minorities linguistically at home in their native provinces, and in practical, down-to-earth terms.

One of the greatest obstacles to this line of development is regional and community parochialism, which can obviously be harmful in all areas of Canadian life, but perhaps particularly so with respect to language. If we prove unable to keep open a broad bilingual area in which worthwhile language choices can still be made, it seems increasingly clear to us that we will live to see a Canada made up of two unilingual territories, Quebec-Acadia and the rest. We leave it to the reader to judge the long-term political consequences of any such development.

Public Information: Low Man on the Totem

Many Canadians, of every condition and every walk of life, are appallingly innocent about the history and the current state of languages in Canada. Naturally, some of us will go on plugging for a more adequate treatment of the subject in the schools and universities. But there is a great deal more to all this than an additional course in Canadian Studies.

We have spoken in past Reports about the peculiarly uneven discussion of language matters as between the English media and their French equivalents, the spotty coverage by the one and the almost obsessive treatment accorded by the other. Editorial emotion and local colour are to be found on both sides, albeit differently expressed, but there is little in the way of dispassionate, descriptive reporting of the extent to which Canadians understand and think constructively about our unique language situation. The upshot is that pretty well all we have to go by at present, apart from anecdotes, is the pollsters' enumeration of responses to various combinations of buzzwords.

Surely it is odd in a country like Canada that simply abounds in linguistic raw material that there is not, at least to our knowledge, a straightforward, comprehensive and non-polemic text on language questions that could be recommended to the general reader. For our part, we have passed the stage when we look to the Federal Government to do something useful in this vein, but there remains a crying need not just to shed light on the destructive mythologies that constantly come between Canadians, but to make available to the average reader more truthful, readable and level-headed accounts of the past, present and future of languages in Canada.

Joint Committee on Official Languages: A Room of One's Own

While these Reports of ours create a flurry of interest once a year, something has been lacking in the means available to parliamentarians, the press and the general public to penetrate behind the headlines and into the question of what is being accomplished by the Official Languages Act. After a couple of false starts, Parliament agreed last May to strike a Special Joint Committee on Official Languages which we hope will accomplish precisely this purpose.

The Committee was prompt to go into action and managed four substantial sessions before suspending operations while the Special Committee on the Constitution did its work. However, there seemed to be a little uncertainty in the early going about how to get to grips with the task. As we see it, the value of the Committee lies principally in its powers:

- to examine how departments and agencies go about applying the Act;
- to review both the adequacy of the Act and the resources and methods of those bodies which are empowered to oversee its implementation;
- to make all concerned better aware of the aims and processes of language reform.

In the eleven years since the Official Languages Act went into effect, the federal bureaucracy has experimented with several organizational strategies for change, none of which has been altogether successful. In addition to rooting out horror stories and major delinquencies, it will be most important to decide where more could be achieved and how Parliament might best intervene to unstick the wheels. If that goal can be kept in sight, and if at the

same time the Committee can bring into focus the factors that fundamentally affect the official languages effort, then it will indeed have filled a long-felt need.

Amendments to the Act: Made to Measure

One thing which the Special Committee is certain to take a look at in due course is the usefulness of amending the Official Languages Act. This may therefore be a good time, without reiterating the amendments we have been calling for for several years¹, to put the idea of amendment in some kind of perspective.

First of all, a proposal to amend does not mean, at least in this case, that the Act has served us badly. On balance, our experience suggests the contrary. Before contemplating any kind of alteration, we would do well to remember its virtues.

For our money, the Act gets most of its power from the overriding principle of equality of status of the two languages. Opponents of this idea sometimes like to portray it as an attempt to establish mathematical equality in the use of English and French from coast to coast. This may meet the purpose of those who derive some titillation from alarmist pronouncements, but it is a long way from reality. What the Act says is in fact very simple. It prescribes *equitable* treatment for French- and English-speaking taxpayers and a requirement that federal agencies cater to *their* needs in *their* language, rather than forcing them to use the language of the bureaucrat behind the counter or at the other end of the phone. Once it has placed this responsibility squarely on federal institutions, the rest is a matter of detail, of defining limitations and establishing appropriate instruments of enforcement.

But there is important work to be done to make the Act perform better on both these counts, and efforts to date have continued to be dogged by unnecessary haggling over a suitable definition of "significant demand". One reason for the difficulties that stem from this over-elastic term may be the absence of bilingual districts, which the Act prescribes but which have yet to be established. A major argument in their favour is that they would, at the very least, specify those areas of the country where federal services would be fully available in both official languages independently of levels of demand. At the same time, they suffer from the obvious difficulties inherent in a proposal which would in effect superimpose a federal linguistic regime on districts in which a different level of service might be provided by the province. Furthermore, there is the argument that it may not be necessary to go to all that trouble if you can get the same results without creating the districts.

To put the matter in a nutshell, the problem is to decide whether we can achieve greater long-term linguistic stability through the creation of what one might call full-service territories, or whether we should continue to expose

¹ For a complete list of the amendments suggested by this Office, see Appendix A.

ourselves to the floating crap-game called service-on-demand. At the very least, in our view, the Government should try to give clearer recognition and administrative expression to the fundamental fact that different language zones within Canada call for different structures of service.

Meanwhile, the Official Languages Act remains what was called in 1969 “a gesture of faith in the future of Canada”—a gesture, however, that has to be articulated and enforced on the basis of rules which Parliament periodically scrutinizes and adapts. With eleven years of experience under our belts, we can surely pinpoint those continuing weaknesses in the Act which may, by general consent, be corrected. Opinions differ on whether it can best be strengthened by introducing more specific requirements and sanctions, or whether what we principally need is clarification of certain fundamental concepts.

After much reflection, we are firmly in favour of the latter approach. On the basis of whatever wisdom the past eleven years may have contributed, we are particularly concerned that an equitable statement of language-of-work rights be more clearly enshrined in the Act. Where problems of enforcement are concerned, we are inclined to think that the powers provided in the Act, subject to extending the Commissioner’s authority to carry on public hearings, ought to be sufficient as they stand.

Summary of Observations and Recommendations

The Constitution

We maintain our view that a comprehensive and effective set of language rights should be entrenched in the Canadian Constitution, thereby providing for the use of the minority official language (a) in the laws, legislatures and courts of at least those provinces which contain the largest official language minorities; (b) in criminal trials; and (c) in the education of any child whose mother tongue is either English or French.

Practical Language Reforms

The Federal Government must demonstrate more convincing practical leadership both in its efforts to have provinces collaborate in concerted action to protect and promote the official languages across Canada.

Information

Stress is once again placed on the need, under federal guidance, to inform and educate Canadians, in clear and impartial terms, about language relations and language administration in Canada, and about the principal linguistic options for Canada as a federal state.

Amendments to the Act

The Act has proved generally effective in its present form, but certain adjustments are in order, for example, in line with amendments we have suggested in previous Reports.

Business as Usual

There are times when we might all be inclined to give up a steady income for a pot of fairy gold. But the promise of a just and dependable constitution is not by itself a reason to mortgage the official languages farm. Confirmation that language guarantees are worth fighting for also has to be provided by honest toil devoted to making the Official Languages Act work to maximum capacity.

Even if, in the eyes of the Government, 1980 was not the time for a major push to make its overall official languages strategy more intelligible to the man in the street, one still expected a solid supporting performance as far as the management of the official languages programme was concerned. What a better time, in many ways, for vigorous action to iron out some of the lumps that disfigure existing programmes. And some action there was, but of such a low-key nature that one wondered whether the Government was trying to convey the message that the heroic age is now behind us and what remains is to grind out the yardage.

There may of course be a lot of sense in all this, provided you have some stout-hearted ball-carriers and are conscious of the clock. What worries us is a nagging doubt whether the pressures now being applied carry with them enough forcefulness and urgency to do the job, whether indeed they are part of a game-plan at all, or more a symptom of tired blood.

Let us remember, for example, a major statement issued by the Government in mid year which took the line that "language reform in the Public Service is on the right track. The measures that departments will take are included in the reports approved by the Treasury Board. We know what remains to be done." We would be less than candid if we did not repeat what we said at the time, that there is a shade too much whitewash in this mix to make it entirely credible. The Treasury Board Secretariat and the Public Service Commission are entitled to make what capital they can out of their official languages audits and reports; we would be the first to accept that there is no lack of good work being done. What we take exception to is the tendency to put a salesman's statistical gloss on the situation instead of giving us straight talk about the problems that remain to be dealt with.

Among other things, the general balance of the Government's official languages programmes still does not bear the mark of a thoroughgoing and well-coordinated strategy. These activities were supposed, after all, to complement each other in a coherent way, so that there would always be a purposeful relation, say, between public service language training and aid to language education in the schools, between identifying positions and providing service to the minorities. The relationships between component programmes must therefore be kept under regular review, so that the Government can anticipate the ongoing need to adjust the balance rather than carry out a crisis evaluation every four or five years.

Government Action: Design for Living

We are all victims of self-imposed systems. The Treasury Board Secretariat and the Public Service Commission are no exception. Both have a twofold handle on events: they collect and analyse information about what is going on, and they advise departments and agencies on how to improve their results. The tricky part of collecting data is to know what to do with your findings. In the past, we have slapped the wrists of the central agencies for a penchant toward mere number-crunching; in 1980 we succeeded in getting a moment or two of their attention.

They still show a preference for figures as against people, but they must be credited with several recent interventions that come a lot closer to the bone. We were delighted, for instance, to see the Board getting tougher with those departments and agencies that after three full years of practice have been unable to come up with a workable official languages plan. We welcome too the idea that, where an institution has consistently demonstrated its incapacity, the central agencies will lend out some of their planning expertise to get them on track.

Both agencies have also done some monitoring at first hand to determine the effects of what departments are doing to provide service or achieve a more balanced participation between the two major linguistic groups. We generally have no quarrel with the observations that come out of this audit process, even if they sometimes seem based on rather complacent criteria of what constitutes satisfactory service to the public. More to the point, however, we do not consider the resulting interventions by the Board or the Commission to be a firm enough display of their corrective powers. In almost every case, their action is too tentative and too much at arm's length.

By way of example, the decline in Anglophone representation in the federal public service in Quebec seems to us to require a more active recruitment programme than the Public Service Commission seems prepared to mount. There are many ways of encouraging departments to adopt a more dynamic approach, without interfering in their affairs, and it is simply not sufficient to leave it at encouraging them to make use of the Commission's inventories of potential candidates.

Similarly, the Treasury Board has gone to considerable pains to find out whether service to the minority public in bilingual areas is satisfactory. But once it comes up with the obvious conclusion that members of the Francophone minority are often not prepared to express vocal dissatisfaction with mediocre service, the Board does not take the action one feels entitled to expect. Instead of clearly instructing departments to upgrade their services, it contents itself with observing that people can be put off asking for something when they have grown accustomed to its absence. Just so, they can; but what does the Government propose to do about it?

We also deal in a following section of this Report with the Board's curious passivity on the language-of-work front, where the sum total of their visible direction to departments has been the suggestion that bilingual positions

should generally have the same second-language standards in French as in English, to "reflect the equality of status of both official languages of work". Once again, the Board's intervention may be useful in itself, but it hardly seems an adequate response to the present serious imbalances in the use of English and French.

Much of the direction the central agencies offer departments shows an awareness of what the operational constraints really are. This is as it should be. But at the same time, we have no patience with guidance couched in limp-wristed jargon to the effect that departments "might wish to consider giving more attention to the possibility of..." doing this or that. Of course departments must be responsible for their own official languages destinies, and of course there should be a minimum of lock-step administrative procedures. But they also need a great deal more imaginative counsel and a sharper call to order when they stray. Right now they are not getting enough of either.

Official languages plans

In 1980, Treasury Board felt able to exempt some twenty departments and agencies from seeking annual approval of their official languages plans for at least two years. This approach enabled them to give more time to the other fifty or sixty institutions whose plans are still subject to regular scrutiny. By the end of 1980 we had commented to the central agencies on each report-plan that we had received. Our general impression is that the process is gaining in precision as departments get the hang of it, and as the Board helps them out with some consistent performance criteria so that one year's report takes specific account of the previous year's plan.

The best plans have justified the process by fully involving all levels of departmental management. But for many, probably a majority, the evidence is still strong that it is going to take some time yet before the official languages programme becomes a normal part of operational management. Treasury Board is doing valuable work providing advisory and educational services in this area. By all means let there be more of it.

Public information and employee education

And while we are on the subject of educating employees, we continue to be flabbergasted by the widespread indifference in many departments to any kind of programme to inform, persuade or put the case, both to the public and to public servants, that the Official Languages Act benefits them in their respective spheres. Last year, however, we thought we detected faint stirrings of activity in this area on the part of some departments and agencies. To check whether we were merely hearing things we wrote to roughly 100 Government institutions to find out what they were up to.

The results were not encouraging. At time of this writing, only about a third of the institutions canvassed had responded and indicated that they had produced material of their own. While we make no claim to scientific accuracy on this point, we have the decided impression that many federal bodies still have little or no inclination to advertise their willingness to deal on an equitable basis with English-speaking and French-speaking clients. They do rather better when it comes to putting their own employees in the picture, but even this is only a pale shadow of the effort that goes into, let us say, a

community fund-raising drive. Once again, and despite past experience, we suggest to federal agencies, with all due modesty, that our literature is at their and their clients' disposal—or that we are available to help if they would rather produce their own.

Staffing Bilingual Positions: The Categorical Imperative

There are certain prerequisites to doing business in both official languages. First one must decide where and to what extent a bilingual capability is required. In theory, it is every manager's responsibility to answer this question for himself from an understanding of the Official Languages Act and the Government's official languages policy. He must then make a just estimate of the kind of staff that will allow him to meet the need—and would expect the results to bear an observable relation to the needs.

Somehow it does not quite work out that way. Through a combination of inertia and overkill, we have ended up with the situation described in the following table:

Regions	Bilingual Positions	
	No.	%
1. Unilingual areas within Quebec	5,822	8.3
2. Bilingual areas within Quebec	13,288	19.0
3. Unilingual areas outside Quebec (nine provinces & territories)	3,077	4.4
4. Bilingual areas outside Quebec (nine provinces & territories)	3,798	5.5
5. National Capital Region	<u>43,804</u>	<u>62.8</u>
Total	69,789	100.0

One cannot help being struck by the fact that, leaving aside the National Capital Region, there are about 19,000 bilingual positions to accommodate the English-speaking minority in Quebec but less than 7,000 to look after a broadly comparable number of Francophones in all the other provinces. In other words, where the need is most acute—to increase the real availability of services in French to Francophones outside Quebec—the capacity is least satisfactory. And the problem is only made worse when a considerable number of those occupying bilingual positions are not in fact competent in the two languages.

Imperative staffing

It was in part to take account of this danger that, in 1977, the Government introduced the possibility of accepting only fully qualified bilingual candidates for certain kinds of bilingual jobs. The relevant criteria included:

- the need for specialized or expert language usage (e.g. stenography);
- covering off a bilingual position whose occupant is, legitimately, not bilingual;

- special relationships with a particular community or group; and
- where the position has "a significant operational impact."

This procedure, which has come to be known as "imperative staffing" exists essentially to ensure bilingual service where it clearly cannot wait.

That is obviously the case where one is dealing with a minority-language public that is relatively sparse and where bilingual positions are thin on the ground, if indeed they exist at all. Yet, in 1979 according to Treasury Board only about 2% of appointments made to bilingual positions required the appointee already be bilingual. In 1980 the figure had risen to 5% of appointments, but a mere 77 of those were to bilingual positions outside the so-called bilingual belt.

That figure is still far too low, a fact that even the Treasury Board acknowledges when it observes mildly that "this mechanism is not being used to the fullest possible extent". Those institutions that *have* taken the trouble to use it obviously have far less difficulty meeting their bilingual commitment than those which constantly embark on the merry-go-round of appointing "willin' unilinguals" to bilingual positions. In many instances, there is no longer any good reason to go that route, unless, of course, you are looking for an alibi or taking the public for a ride.

Bilingual supervisors in bilingual regions

On the other hand, to our mind, there is something also intrinsically improbable about the proposition that the only way we can offer reasonable language-of-work opportunities to employees in bilingual regions is to make a very high percentage of all supervisory positions in those regions bilingual (72% at last count). Departments and agencies of course have some discretion in the matter, but the total effect has been less to enhance the subordinate's opportunity to work in his own language than to produce a veneer of relatively low-level, unproductive bilingual positions and people across the service.

There is a real problem here, and it is time we faced up to it. Ideally we want to enlarge opportunities for employees to choose their language of work *without* producing a rash of bogus bilingual positions. In consequence the Treasury Board has asked departments to raise the language standards for some of these positions and to make more efficient use of imperative staffing. That should help, but it solves only half the problem. It leaves the question unanswered whether there ought not to be, even within bilingual regions, a greater number of units or sectors where the principal language of work is English or French *but not both*. For reasons which we argue at greater length in Part II of this Report, we believe alternative models of this kind deserve to be more thoroughly examined.

The bilingual head-count

We have commented before that, under present arrangements, the Government is stuck with an unacceptably large number of bilingual positions whose occupants are either not bilingual in any real sense or not enough to satisfy the minimal requirements for their positions. In 1980, by dint of putting pressure on those who were partly qualified to come up to scratch or forfeit their bilingualism bonus, another couple of thousand have been brought within the fold. This past year was also the first occasion on which

those qualified as bilingual on paper had to be reappraised to see whether they still came up to the mark. By the end of the year the result of this exercise had been to disqualify quite a few public servants in bilingual positions.

As far as possible we have tried to tabulate the outcome of these different manoeuvres in Table 3. Their impact on the efficiency of our present model of a bilingual institution is much more difficult to calculate, but our informal evaluation suggests that there has been some progress, albeit at a petty pace. The fact remains, however, that at the end of 1980 there were still some 9,500 (17%) non-bilingual persons in nominally bilingual positions. Hardly a convincing advertisement for the present system, although we grant that the annual reappraisal may help to keep some second-language skills in trim.

Language Training: It's an Ill Wind

The reappraisal has also refilled the sails of the language trainers, paradoxically at the very moment when the central agencies were committing themselves to tighten up on access to training at public expense. With substantial numbers of employees needing to upgrade or refurbish their skills before their time ran out, the reader may imagine that 1980 saw no lack of candidates eager to tune up their syntax.

In the course of the year a total of 12,064 students were enrolled in language training, 3,380 of them in continuous courses offered by the Public Service Commission and the remainder in other forms of training provided by or through the Public Service Commission. The total bill for these excursions into second-language learning was in the order of \$24 million. Only 1,624 of the students enrolled were tested against the Language Knowledge Examination and 1,595 (98.2%) were successful.

At that rate, the Government's decision to clamp down on the less justifiable and less productive uses of language training came not a moment too soon. The very fact that almost 1,000 former graduates had to go back to school to requalify casts a pall of unreality over much of these proceedings. Were it not that neither funds nor functionaries are inexhaustible, the whole thing would have the makings of an endless belt—in more senses than one.

The Government has now decided that access to language training must be more limited and that the eligibility of candidates to enroll in training will henceforth be more firmly linked to the probabilities of success and eventual use of the second language on the job. Now is therefore an excellent time to be asking what role language training can most usefully play, and where it really fits in the process of shaping our institutions to meet future linguistic needs. What started out as a modest two or three year crash programme to cover an awkward interim period has mushroomed over the years into a gigantic give-away, even though it now seems to be declining into something smaller and more practical.

Excessive investments in language training in the past have, we believe, reflected exaggerated and unrealistic expectations about its potential. A hard lesson had to be learned and it is to be hoped we have learned it well. It is sound policy to offer training to the right employees, those with well-defined motivation and the opportunity to make a decent start in their second language. It was and is wholly wrong to lead large numbers of public servants to believe they can be spoon-fed second-language fluency through massive infusions of public money.

The Bilingualism Bonus: What More Can We Say?

If much of the \$38 million that went to payments of the bilingualism bonus in 1979 was, as we said then, misplaced and embarrassing, a good part of the \$34 million shelled out in 1980 was hardly less so. A saving of \$4 million cannot be sneezed at, but it comes nowhere near meeting our now familiar contention that only continually demonstrated bilingualism in a non-managerial job has any real claim to supplementary pay. No one, as far as we know, has seriously argued to the contrary, but there was not the least sign of any intention in 1980 to stop throwing good money after bad. Is the Government really so fatalistic about the albatross it has slung around its neck, or so indifferent to the cries of Canadian taxpayers, that it cannot contrive an acceptable way of dispensing with this folly?

Programme Costs: Give and Take

The wonderland economics of the bonus are all the harder to defend when placed in the total context of Government spending on official languages programmes. The acid rain of inflation and government cut-backs continues to fall all too equally on the just and the unjust alike. There is certainly no hint of living up to the undertakings of only a few years ago that federal priorities would visibly shift from overstuffed public service expenditures toward programmes designed to build a more bilingual country from the grass roots in the community and the education system.

No one supposes that it is an easy matter for governments to reallocate funds, but any fool can see that we are spending many times as much money on each federal public servant in language training as we are on each child taking English or French as a second language in school. A mere fraction of the federal language training budget, or translation budget, or bonus budget, would suffice to set up a clearing house for information related to bilingualism in education. What one looks to find in the allocations of federal funds to the various official languages programmes is a sense of priorities. As Table 1 again demonstrates this year, one looks in vain. We believe it is fair to say that this is not consistent with the wishes of most Canadians.

Summary of Observations and Recommendations

Involvement of the Central Agencies

While the central agencies have shown considerable concern to document problem situations, they have yet to use their authority to the full to get departments and agencies to introduce practical remedies. It is recommended that the Treasury Board in particular take a firmer line.

Information and Education

Response to our suggestion that federal institutions should be more actively engaged in informing the public and educating employees on language matters has so far been less than overwhelming. We repeat our offer of assistance to any worthwhile project of this nature.

Bilingual People in Bilingual Jobs

In addition to pressing for a much more assertive use of the "imperative staffing" procedure for getting bilingual people into bilingual jobs, we suggest that the Government might usefully review the language-of-work assumptions which require the great majority of supervisory positions in bilingual areas to be bilingual.

Language Training

The Government should move as quickly as possible to put into effect its proposed new rules on eligibility for access to language training at public expense.

Bilingualism Bonus

We stand by our position that the number of employees who merit extra pay for working in English and French is much smaller than the number now receiving the bonus. Means must be found to remedy this situation.

Programme Costs

The Federal Government has failed to live up to its commitment to revise the priorities of its spending on official languages programmes. Cuts that are made in funds allocated to public service programmes should, as far as possible, be reflected in additional contributions to programmes outside the public service.

A Minority of Two

Three things are indispensable to the well-being and self-respect of the official language minorities: a legal framework that provides the security of enforceable language rights; the active collaboration of governments to see

to it that those rights are effectively translated into programmes and services; and the will, determination and organizing ability of the minority communities themselves.

In the real world of 1980, these communities have still had to depend too heavily on their own tenacity and will-to-live, while keeping up a running battle to get the protection and assistance they need. Not surprisingly, in a situation where human resources are scarce, this also involves a continuing internal debate about the right priorities for group action. But there is also a remarkable degree of consensus about the conditions needed for cultural and linguistic survival and self-respect.

The Constitution and the Supreme Court: A Double-Edged Sword

The lack of adequate constitutional guarantees dealt with earlier in this Report is only the first stumbling block to minority self-fulfillment. We can, of course, envisage a set of language rights that would be a whole lot better than what we have. But when what we *do* have turns out to be emptier than we had imagined, the message quickly gets through to the minority that words on paper are not going to suffice. It was this disillusionment with the linguistic guarantees in Quebec and Manitoba, as reaffirmed by the Supreme Court of Canada at the close of 1979, which as much as anything motivated minority attitudes and actions in 1980. There was a feeling that, however indispensable guarantees may be, immediate action is still the name of the game.

While doubtless not surprising to the legal fraternity, the practical limitations of the Supreme Court decisions in the Blaikie and Forest cases have been a bitter pill to those who had looked for a landmark reversal, not just of invalid provincial legislation but, in the case of Manitoba, of the linguistic history of almost a hundred years. The Court's apparent inability to curb or redress the official languages *practices* of provincial governments has, if anything, strengthened the determination of the minorities to go beyond improved definitions of language rights to demand greater control over the means that are necessary to realize them in practice.

As a result, the thesis that minority rights without adequate means to ensure their application are not much better than a dead letter has increasingly been taken up by minority associations. It has appeared in several forms in submissions presented to the Special Committee on the Constitution. For example, a joint presentation by the Council of Quebec Minorities and the French-Canadian Association of Ontario, in itself a highly significant departure from the received wisdom that the two minorities have little in common, called for

...the right of Anglophone and Francophone minorities to administer their own social institutions when they are sufficiently numerous to warrant the creation of such institutions.

The Acadian Society of New Brunswick went further and spoke of the right to self-determination. And the Federation of Francophones Outside Quebec capped its submission with an appeal for recognition of "the right of Francophones outside Quebec to total control over their educational resources."

What is of particular interest, therefore, in surveying the events of 1980, is the degree to which the official language minorities have or have not been successful in their efforts to maintain, or in the case of Francophone communities, to obtain control over their own linguistic destinies. Of course, not everyone is convinced, on either side, that those destinies can or should be symmetrical: the Anglophones in Quebec are out to hang on to rights that Francophones elsewhere have barely glimpsed as a possibility for themselves. On the other hand, there is a growing concurrence about the measure of autonomy which the minorities are looking for.

Federal Programmes: Cart and Horse

The Federal Government has not been sparing of individual appearances on behalf of, or reiterated commitments to, the minority cause. Aside from its exertions in the constitutional arena, one cannot overlook, for example, the participation of the Prime Minister in the festivities marking the 375th anniversary of the founding of Acadia or the efforts of the Secretary of State to make the federal position known directly to minority groups. Regrettably somewhat less apparent, however, is a sustained Government effort to put together, with all the funds and energies it can command, a comprehensive policy of assistance to the official language minorities outside Quebec. And the Government has barely got off the ground in developing a programme to cope with concerns and needs perceived by the Anglophone minority in that province.

The federal performance has been disappointing above all because it fails to come across as anything like a coherent strategy or plan of action. Instead, it remains a mixed bag of piecemeal reactions to community pressures interspersed with heavy insinuations that father knows best. We said earlier that there were too many federal eggs in the constitutional basket; we must repeat that a worthy concern for constitutional guarantees in no way absolves the Government from the obligation to play a more strenuous protective role in the here and now.

For some years the Federation of Francophones Outside Quebec has argued forcefully for a simple means whereby they could work with all relevant sectors of the Federal Government, economic and social as well as cultural and educational, to put together a general strategy. Early in 1980 it looked as if they had finally won agreement to establish a multi-departmental committee to look into their overall institutional and programme needs. But, with the change in government, this was not to be. While the Secretary of State has offered personally to play the role of intermediary, he is an extremely busy man and we very much doubt that his personal involvement alone can represent a realistic solution to the problem.

Government information

Governments are not always very good at making sure that the people who most need to know what services are available are kept well informed. But it is nevertheless surprising and disturbing to discover just how little some minority groups are aware of the various programmes sponsored by the Secretary of State's Department to ease their linguistic lot. Instances have been brought to our attention from as far afield as British Columbia and Newfoundland where programmes have all but lapsed for want of forceful federal promotion. The information exists, of course, sometimes in the shape of glossy brochures in English and French, but as a rule no one is going out of his way to bring it to the attention of potential users. One might have thought that the obvious under-use of some of these programmes would have alerted someone to a need for more active promotion, but this has not always been the case.

The Francophones: Squeeze Play

The French-speaking minorities often feel that their requests for help are merely shuttled from one level of the bureaucracy to the next, almost as though there were a deliberate intent to wear them down. There is indeed a Kafkaesque quality about their continuing difficulty in pinning down exactly who or what is responsible for the deficiencies that beset them. And when at last they think they have located the final arbiter, as often as not it is only to discover that they are confronted with a new set of hurdles.

Manitoba

The clearest example of this quandary has been the reaction following the Supreme Court decision in the Forest case upholding the constitutionality of Section 23 of the Manitoba Act of 1870. The effect of that decision was to reinstate French as an official language of the legislature and of the courts after a lapse of almost 90 years. For the now much-reduced Franco-Manitoban community, it vindicated their long struggle to assert their French identity in face of prejudice, suppression and neglect.

For the Manitoba Government, however, clearing the backlog of unilingual legislation must have seemed more like a mountainous administrative challenge than an opportunity to make amends for the past. This difference in perception has not made the last twelve months easy for either party. The Manitoba authorities have set out in an orderly rather than dramatic fashion to obey the law. The Francophone community has been disappointed in its hope for an accommodation that might have relieved Manitoba of some of the more tedious and unproductive translation work while providing services in French which the community feels it needs now. The Federal Government, in its role of honest broker, has contented itself with assistance on the translation side.

Even on its chosen ground, the Manitoba Government has made only modest if systematic inroads into the mountain of translation. It has not introduced simultaneous interpretation in the legislature or begun to publish legislative records in French. There are but three or four bilingual judges on the courts of Manitoba and, while the Province is apparently developing

language policy, one has the impression that things are moving very slowly in a situation which cries out for imagination and innovation.

Moreover, the Manitoba Government is spending its money (a projected \$4 million over six years for translation alone) without benefitting sufficiently from the advice of the people most concerned. A consultative committee of the Manitoba Government and the Franco-Manitoban Society has hardly met, let alone come up with an agreed action plan. To give it the benefit of the doubt, Manitoba may well have more positive intentions. But unless they take the form of a concrete plan to deal with the contemporary needs of the French-speaking community, an important opportunity to set an example for linguistic justice in Canada could well go by the board.

New Brunswick Meanwhile, New Brunswick, the only province with an Official Languages Act of its own, has introduced a bill in the provincial legislature that would recognize:

- the equality of the two linguistic communities before the law;
- their right to distinct cultural, social and educational institutions; and
- the Province's commitment to promote equally the cultural, economic, educational and social development of the two communities.

The significance of this bill lies in the move it represents toward consecrating the linguistic duality of the province by entrusting each community with means to control its own linguistic future. As we have noted above, the fact that this theme of linguistic self-determination is becoming more prominent among minority demands may be read as a serious measure of their frustration with malingering majorities everywhere. It is also a recognition that the needs of a particular community are often specific to that community and cannot always be fully understood or effectively handled by those who do not share their needs.

New Brunswick has also undertaken to review and propose suitable amendments to its Official Languages Act. This process may take some time (as we know from our experience), but we would hope that it will eventually add more substance to the law while at the same time making it more readily enforceable. We are following both projects with a great deal of interest, as well as keeping an eye on an initiative by the Barristers' Society of New Brunswick to find workable solutions to the problems of a bilingual legal system.

Ontario The Francophone community of Ontario may not be so geographically concentrated as its New Brunswick counterpart, but it is substantially larger and every bit as determined to obtain from its mother province the rights and services that are due to all citizens, not just the majority. All three conditions of minority life are very much in evidence in Ontario: the legal, the practical and the attitudinal.

It is by now common knowledge that the Ontario Government is opposed to what it chooses to call "institutional" or "enforced" bilingualism. The Ontario Government bases its opposition mainly on the argument that

legislative or constitutional entrenchment would be divisive, and less likely any case to produce real results than what the Province is already doing strengthen and enhance the rights of, and services to, its Francophone citizens.

The argument from good deeds is only as sound as the actual practice of the government of the day. Now Ontario's practice in 1980 has not been bad: significant progress has been made in affording the choice of language in certain courts; a toll-free French-language information service has been set up; government advertising in French is on the increase, and government departments are gradually being staffed with French-language co-ordinators. None of this is peanuts, and it all reflects an honest effort to do good by Franco-Ontarians. But this is not the point at issue.

The point, as far as the minority community is concerned, is that all this is an inadequate substitute for language rights guaranteed by law, preferably in a constitutional text. And it is neither necessary nor wise in the present context to toss about words like "institutional", "official" and "enforced", all of which can only serve to poison the atmosphere and inhibit intelligent debate. After all, much of what is being discussed by way of legal or even constitutional rights is in fact already being provided on a gradual basis by the province, and exaggerating the hazards of language reform to the Ontario body politic can only tempt the forces of backlash.

No one pretends of course that conferring legal rights makes life easy for governments, a point reinforced in 1980 by the continuing saga of Penetanguishene. Here is a case where the Ontario Ministry of Education finally stepped in last April to authorize a separate French-language secondary school only to find that the forecast opening date had to be pushed back twice from September 1980 to January 1981 and finally to September 1981. And in spite of repeated efforts, the Ministry had not by year's end been able to overcome the opposition of the Town Council to a zoning change that would permit construction of the school.

No government likes to make a practice of overriding a local authority, even when it is a matter of direct fulfillment of its expressed policy. Unhappily, however, at the present juncture in Canadian history, that is sometimes the only way to establish institutions and services which can make a life-or-death difference to Francophone minorities. We would rather Ontario take its courage in both hands and adopted French services as a matter of constitutional right. But even if it will not go that far, we would hope at the very least that it will have the fortitude to see its present commitments carried out. Times may be hard all round, but if the "Province of Opportunity" cannot establish a school for Francophone students in a reasonable time frame what hope is there elsewhere?

Other provinces

At least in the case of Manitoba, New Brunswick and Ontario, there is some prospect of minority-language services, however dearly won. In the other English-speaking provinces, there is scarcely a whisper of anything beyond some education in French. When we last visited Newfoundland for example it seemed to us that there was a serious need for increased assistance to

help maintain and encourage isolated Francophone communities. On Prince Edward Island, the Acadian community has used the occasion of the constitutional debate to lobby for a fuller range of provincial services, but with little apparent success. And if we look westward, for example, to British Columbia or Saskatchewan, the situation is essentially the same: some progress towards achieving better education in French, but no sign of provincial willingness to go beyond that point.

Anglo-Quebec: Taking Stock

Although their situation is very different from that of Francophones outside Quebec, Anglo-Quebecers are also involved in a many-sided campaign to defend their linguistic liberties. For many of them the arch-villain of the piece is the Quebec Government, with the Feds only slightly less guilty for allegedly letting the Province get away with it. This frame of mind springs from what they perceive, in human terms, as an abrupt and threatening change in their linguistic standard of living. Its usual focus is the Charter of the French Language (Bill 101), although the change started more than a decade ago in earlier language legislation designed to promote the use of the French language in Quebec.

It has come as a severe shock to some Anglophone communities in the province to discover that the British North America Act does not necessarily conflict in law with many of the major provisions of Bill 101. And although it did not take 90 years for the Supreme Court to act in the case of Bill 101, the results of the Court's decision have proved hardly less disappointing to Anglo-Quebecers than the parallel decision in the Forest case did to Franco-Manitobans. For Quebec Anglophones it is not a matter of determining limits within which English can be used, but, in many minds, of asking why there should be limits in the first place. The Quebec Government, on the other hand, does its best to exploit this attitude to confirm the fears of the majority that, left to itself, English would swamp the French language in its natural heartland.

One consequence is that it has become very difficult even to talk about the linguistic forces at work in Quebec in terms that will not be considered partisan by one language group or the other. It is very much a for-me-or-against-me situation, and the image of an era of linguistic peace being ushered in by Bill 101 is a very partial picture at best. The same tensions we have noted in previous years were carried forward into 1980, perhaps exacerbated somewhat by the impasse at the First Ministers' Conference in Ottawa and the debate surrounding the constitutional provisions on minority language education rights tabled by the Federal Government in October.

Anglophone groups have been prominent among those making presentations to the Special Committee on the Constitution. Like others, they have tended to find the education provisions less generous than they would wish, a point of view which earned them coals of fire and cries of hypocrisy from the French-language press in Quebec. It might be said in this context that

there has not been a whole lot of effort by the Quebec media to distinguish what is accurate and reasonable in Anglophone complaints on language issues from what is overstated or over-simplified. There is too often a unquestioned assumption that the Anglophone community is intrinsically uppity and subversive of the linguistic peace of the majority.

Anglophone groups themselves find different ways of dealing with this situation—from head-on challenges detailing the allegedly nefarious effect of language legislation to the development of practical guides to enable people to get on with their lives under a new linguistic regime. There is also a manifest pulling together of various strands in the community to coordinate strategies vis-à-vis the bureaucrats, whoever they may be.

Wherever the culprit is to be found, there is no question that Anglophones in Quebec are now experiencing more difficulties than heretofore in enjoying facilities and receiving services in English. As we point out in a later chapter, the effects are most noticeable in important parts of the English-language school system. But there are other problems as well (among which unilingual signage has perhaps received the greatest attention from the press) which cannot help but aggravate a climate of nervousness for various segments of the minority population. In the circumstances, the official position that the law aims only to redress the linguistic balance by strengthening French speaking society, and not to alter the rights of the Anglophone community is small consolation for the minority.

One Anglophone association has described the present situation in the following terms:

...the problem... is not to create cultural services but to maintain them. While this will depend primarily on the retention of a sufficient and interested population it will also depend on a reasonable level of government support.

In other words there is an Anglophone infrastructure in Quebec; the trick is not to destroy it in the belief that this is the only way to reinforce the French fact. One thing that can and must be done is to give the community a greater say in government decisions. The present under-representation of Anglophones in the institutions of the Government of Quebec, for instance, can only cast very grave doubt on the latter's statement that it not only does not object to Anglophones retaining their language, culture and way of life, but accepts them as a fact of Quebecers' common history.

Minority Media: A Word in the Right Place

Minority
newspapers

Effective communication on matters that concern the community is the life-blood of a linguistic minority. To be effective it must be able to compete with a barrage of information from other sources. One of the side effects of the global village is a desire to escape from the intimate presence of international mayhem into a parish all one's own. It is one of the glories of

our minority language newspapers that they can tell us who we are as well as what is going on in the world outside.

That is one reason why, over the years, we have attached a good deal of importance to making the federal authorities conscious that there is a considerable network of such newspapers across Canada and that they are read with an attention not always accorded their larger competitors. They have recently been brought together in two associations: the Association of Quebec Regional English Media and the Association for the Francophone Press Outside Quebec. In 1980 they continued to consolidate administratively and to publicize the activities, and accessibility, of their member papers.

That and the fact that the Federal Government now has a clear policy in the matter may explain why the use of the minority media to advertise the programmes or activities of government bodies is finally catching on. The Public Service Commission, for instance, reports that the use of the French press for recruitment advertising almost tripled in the course of the year. It has yet to become an established practice with all departments, however, as the number of complaints received by our Office will testify. Moreover, among departments and agencies that failed to make use of minority papers when they might well have done so were key actors like Employment and Immigration, the Bank of Canada (for savings bonds), the Chief Electoral Officer, Fisheries and Oceans, the RCMP and the Mint. As we have suggested above, it is difficult enough to deal with your government when you know what it is up to, but when no real effort is made to reach out to you the chances that you will enjoy the services provided are crippled from the start.

Radio and television

Progress has also been made in improving radio and television services for the official language minorities. The record is already a good one, with very extensive coverage in both languages across the country, and in 1980 the CBC was able to extend its accomplishment by bringing French radio to St. John's, Sydney and Peterborough, among others, and French television to places like Digby, Gravelbourg and Peace River. Similarly, English-speaking residents of Fort Rupert can now receive both radio and television in their own language. But it remains the case that adequate service has yet to be achieved for Francophone communities such as Charlottetown or Dryden and for Anglophone communities in places like Gaspé or New Carlisle.

Even where reception is taken for granted, much remains to be done to cope more sensitively with regional and local needs. In the Gaspé Peninsula, for instance, there are Anglophone communities which are plugged into the New Brunswick world but cannot pick up news and public affairs programmes from their home province of Quebec. The same is true of some Francophone New Brunswickers whose television dial is limited to programmes originating in Quebec.

Diversity, quality and regional content of programming continue to trouble minority communities, and in spite of small advances in the right direction in 1980, the CBC has not yet achieved anything like the decentralized pro-

gramming that people nowadays feel entitled to. All this costs money, or so we are told by our CBC interlocutors, and therefore cannot be expected overnight. Perhaps so, but one must wonder how, in the circumstances, the Corporation can apparently look with equanimity on additional expenditure of close to thirty million dollars for CBC II.

Regionalisation and the National Film Board

On a happier note, it appears that the French Regionalisation Programme of the National Film Board, which had looked shaky in 1979, has now achieved recognition by NFB management. It remains somewhat unclear what level of financing the Board intends to commit to the programme in the longer term, but we are reassured by management's recognition that this kind of opportunity for self-expression is intrinsically valuable to the communities concerned.

Other Language Groups: Other Voices

The ethnic composition of Canada's population has obviously varied over time, and with it both the use and status of languages other than English and French. Successive transfusions of new blood have raised the familiar question of how to remain true to one's ancestry and still become a full member of the adopted country. Even today the answer depends not only on the strength and concentration of the group concerned but also on the official policies and private attitudes that newcomers encounter in their new homeland. Fortunately, the Canadian view of the matter in 1980 is generally a healthy one.

It is not simply that Canada has never subscribed to the melting-pot philosophy to anywhere near the same extent as the United States. We have also had the jump on our southern neighbour in taking stock of our linguistic heritage and resources and wondering aloud what use we ought to make of them. As time goes on, the traditionally more sentimental reasons for keeping up the languages of the old country are being joined by more pragmatic, even commercial, arguments for maintaining the many languages that Canada is blessed with. Indeed, by looking around and keeping our ears open, it is not too hard to realize that Canada is a country of immense linguistic potential. The trick is always to keep in a reasonable sort of balance the sheer multiplicity of tongues and the need for a common wavelength for national communication: in other words, to tread the sometimes difficult road between Babel and a short-sighted unilingualism.

Canadians, we believe, are maturing rapidly in this direction. As a people we are beginning to make sensible distinctions between our opportunities to acquire as many languages as we please, the duty of the state to communicate in whatever languages are necessary, and our inescapable fate as individuals to be part of several evolving, even competing, cultures.

All this creates a network of factors that inevitably complicates and sometimes obscures the official languages effort. There can be no getting away from the fact that English and French have been consciously recognized, and

the federal level, as having a status unlike other Canadian languages. Nevertheless, we do not ourselves believe that the principle of two official languages need in any way be offensive to other language groups in Canada. What does stir resentment—and understandably so—is any implication that only English and French have an intrinsic value or cultural or economic *raison d'être* as part of the Canadian scene. Nothing could be further from the truth. The principles of equality and justice which are the essential underpinnings of the Official Languages Act are in no way incompatible with encouraging respect for other languages. On the contrary, in our view, their preservation can only enrich the soil of linguistic tolerance and help to alleviate traditionally strained relations between English and French.

Summary of Observations and Recommendations

Federal Government

Over and above efforts to achieve the constitutional entrenchment of minority language guarantees, the Federal Government must be prepared to deal more directly with the minorities to establish a comprehensive policy of assistance to meet their needs.

Existing federal programmes sometimes fall short of their targets because they are not adequately brought to the attention of the intended beneficiaries; more active and specific promotion is called for.

The Provinces

The key to the credibility of possible constitutional or legal protection for minority language rights lies in the quality of provincial actions to give their minorities a proper say in their own linguistic future; the provinces are urged to be less defensive and grudging in meeting the legitimate demands of their respective official language minorities.

Media

The federal policy of using the minority press to convey federal information has shown considerable success and should be vigorously pursued.

In addition to completing its radio and television coverage of minority-language communities as soon as possible, CBC should seriously consider whether the need for genuinely local programming ought not to have a higher priority than the proposed CBC II.

Other Language Groups

Governments and legislators at all levels should continue to emphasize that an official languages policy does not downgrade the importance of other Canadian communities but rather encourages the development of more tolerant attitudes toward all languages and ethnic groups.

Education

Federal-Provincial Relations: Shuffling the Deck

By the end of 1980, after almost two years of desultory negotiations, the federal and provincial authorities had still not arrived at a new long-term agreement for the official languages in education programme. For the second year in a row, administrators, teachers, parents and students coped as best they could with an annual budget that was \$34 million lighter than in 1978 and with growing uncertainty about the ultimate fate of the payments.

No one can put a figure on the number of urgently needed programmes that school boards could not or would not undertake because they did not know how much money would be available to cover additional costs, or for how long. It would be difficult, however, to overstate the effect that this double uncertainty has had on the actual delivery of minority- and second-language programmes.

If rhetoric alone could pay the bills, there would be coin aplenty. The unassailable logic of working toward Canadian linguistic goals through our youngsters and in the schools has won the support of political leaders on every persuasion and at all levels of government. Yet those responsible for making it work have managed to turn logic on its head. Or such is the conclusion that most Canadians would have to draw when measuring delivery against promises. On the federal side, and as recently as last September, the Secretary of State reaffirmed that the Government "remains strongly committed to the official languages in education as a priority of the Government's official languages policy". The following table shows how that commitment translates into dollars and cents.

If there is some convincing explanation for these minus signs, other than dwindling interest, frankly it is not apparent. On the contrary, the evidence as we read it, points only to a series of egregious contradictions.

Striking first of all at the heart of minority-language education, the Federal Government has cut back considerably on the funds available for formula payments. Without even considering the inflationary factor, this effectively reduces federal support from 9% to some 6.5% of the real cost in the elementary and secondary schools, and from almost 11% to 8% at the post-secondary level. How is this cheese-paring supposed to fit with the Government's proposals to enshrine minority-language education rights in the Constitution?

A similar reduction in formula payments for second-language education which brings down federal financial support from 5% to 3.7%, is equally paradoxical in light of the Government's continued strong verbal encourage-

¹ On January 27, 1981, two interim agreements were reached, whereby the Federal Government will pay \$140 million to the provinces in formula payments for 1980-81, an \$33 million in non-formula payments for 1981-82. The former figure is unchanged from the previous year; the latter represents an increase of \$2.6 million.

Table A

**SECRETARY OF STATE FUNDING FOR
OFFICIAL LANGUAGES IN EDUCATION PROGRAMMES**

Programme	1978-79 \$	1979-80 \$	1980-81 \$	Decrease or increase (\$)
Formula payments to provinces for bilingualism in education	178,113,302	145,515,781		-32,597,521
Payments to provinces for special bilingualism-in-education projects	14,311,975	13,890,324		-421,651
Language training centres for students, teachers, civil servants and the public	1,028,759	439,181		-589,578
Payments for minority-language teachers' colleges	1,017,465	957,715		-59,750
Second-language study fellowships for post-secondary students	2,584,853	2,552,179		-32,674
Teacher bursaries for language refresher courses	2,381,407	2,269,644		-111,763
Travel bursaries for post-secondary students to study in their first official language	36,372	39,015		+2,643
Summer Language bursaries ^(a)		6,777,700	6,777,700	—
(Number of bursaries)		(7,765)	(6,571)	(-1,194)
Official languages monitors ^(b)		3,861,300	3,717,780	-143,520
(Number of awards)		(940)	(904)	(-36)

^(a) Figures for both years represent budgeted amounts. The value of each bursary in 1979-80 was \$850; in 1980-81, \$1,000.

^(b) Figures for both years represent budgeted amounts.

Source: Language Programmes Branch, Department of the Secretary of State.

ment for youngsters to become competent in their second official language. And cuts to non-formula programmes only widen the gap between what has been promised and what can realistically be delivered. Thus:

- less money is available to train minority-language teachers or to upgrade the skills of second-language teachers, thus undermining the quality of the education that the Federal Government is attempting to ensure;
- bursaries and fellowships designed to increase students' competence in their second language are reduced rather than increased, in spite of

the growing need for second-language competence in the Federal Government, the Armed Forces, and national agencies and corporations; and

- the special projects programme is expected to finance innovative programmes and respond to pressing needs in minority- and second-language education with half a million dollars less, while these needs themselves grow more substantial every year.

In defending its cut-backs, the Federal Government's main argument is an alleged need "to demonstrate to the taxpayers the effectiveness of its funding". Fair enough. We all like to know what the public purse is being used for. And the provinces have indeed received very large sums of money for these programmes over the past decade, while at the same time keeping their spending records pretty close to the vest and being none too generous in publicizing federal contributions.

The principal concern of most Canadians, however, is not which level of government is spending their taxes, but whether or not they are getting their money's worth. And the evidence suggests that they are. French-speaking minorities outside of Quebec, for all their difficulties, do have access to more schools and enlarged programmes taught by better qualified teachers using newly developed materials. Changes in provincial legislation, policies and granting structures over the past decade have begun to establish a more secure framework for minority-language education. Simultaneously, a shift in attitude towards second-language education, at least at the primary level, has created new goals and more effective programmes in every province. Immersion classes are booming to a degree no one could have predicted a decade ago. Who can argue seriously that these developments would have taken place without the investment of federal funds?

The real question is whether the nature and extent of that investment has been generous enough to meet the programme's major goals. The formula payments for minority-language schooling were originally devised as one way of combatting a serious threat of linguistic assimilation. In a logical extension of that approach, the Government also set up formula payments for second-language teaching as a means of bolstering both pride and proficiency in our two main languages. Yet a good case can be made that too little money has actually gone to those most in need of it. Although the reasons may be understandable, the unfortunate fact of the matter is that, of three-quarters of a billion dollars spent between 1970 and 1978 on all formula payments, less than 30% went to the Francophone minority outside Quebec. We do not suggest that this situation can be remedied simply by robbing Peter to pay Paul, but we do believe that it requires more decisive action to meet the needs of the Francophones outside Quebec entirely on their own merits.

Provincial responsibilities

As recipients of federal funds over the past decade, the provincial governments have allowed themselves to be wooed, encouraged, or sometimes shamed, into improving minority- and second-language education. Could one not have expected something more energetic from those who bear the main responsibility for education?

Protestations of good intentions are not lacking. More often than not they are accompanied these days by strong condemnation of weakening federal support. We are the first to agree that the federal position is untenable, but we must also wonder whether the provinces should not be engaged in a bit of soul searching over their own slowness to act.

In September 1980, the ministers of education again announced that they were "unanimous in their will to implement the commitment made by the Premiers in February 1978 to make their best efforts at bilingual education." With all due respect, there is still plenty of room to improve those efforts without overshooting the target.

One development we do applaud is a joint provincial project to produce a newsletter for their education officials on the teaching of French and English as second languages. A modest beginning, but we hope a sign that we can expect further initiatives in the area of interprovincial cooperation. It would certainly be none too soon. Why, for example, has it not been possible to set up more systematic collaboration on curriculum development, or large-scale student and teacher exchanges, or information-sharing seminars on improved methods of language education?

The objective of the decade-old partnership between the federal and provincial governments has always been twofold: to produce tangible results in terms of schools, human resources and materials, of course; but also to awaken Canadians to the importance of a national linguistic heritage that they are still in danger of losing. As the following sections suggest, we have made substantial progress on both fronts. But as much or more remains to be done ... and we do not have forever to do it.

Minority-Language Education: Handsome Is As Handsome Does

Outside Quebec

Lost amid the obscurities of this year's constitutional debate on minority-language education rights were a few practical developments of some note.

At one end of the country, *Prince Edward Island* passed legislation setting out the terms for access to instruction in French and launched its first venture into post-secondary French-language education with a community college course in office studies and a planned programme in police technology. In neighbouring *Nova Scotia*, the provincial government stated its intention of introducing legislation to guarantee French-language education.

Meanwhile, enrolment in *British Columbia's* French-language programme has tripled by comparison with last year.

In the prairie provinces, a doubling of transportation grants for *Alberta* students receiving instruction in French, and the establishment of an Official Minority Language Office in *Saskatchewan* also weighed in on the plus side.

Finally, in *Ontario*, by the end of 1980 roughly half a dozen schools had taken advantage of a new provincial scheme which allows special grants for

high schools setting up distinct "entities" for English- and French-speaking students.

All in all, however, minority-language education remains a patchwork quilt, a bit ragged at the edges and too thin to be more than cold comfort for the communities involved. The Premiers' historic statement in Montreal in 1978, "that each child of the French-speaking or English-speaking minority is entitled to an education in his or her language in the primary or secondary schools in each province wherever numbers warrant", promised a change to this situation. What does the picture now show?

Six provinces—New Brunswick, Quebec, Ontario, Manitoba, Saskatchewan and Prince Edward Island—have legislation guaranteeing access, subject to various restrictions, to minority-language education. British Columbia has a government policy to the same effect. Alberta legislation permits instruction in French, while in Nova Scotia and Newfoundland there are as yet no assurances beyond local policies and tradition.

Minority control of institutions

And guaranteed access to an education in one's own language is a bare minimum in our opinion. Over and above that, the minority communities expect to have some say in seeing to it that what is promised is worth having. As things stand now, in every English-speaking province, with the exception of some parts of New Brunswick, it is the majority that calls the shots even in areas where Francophones represent a sizeable proportion of the local population. It is hardly surprising, then, that a number of Francophone communities across the country have come to the conclusion that, in the absence of administrative structures to allow them some direct control over French-language education, guaranteed access may be no more than the right to fight, and not always win, the battle for an education equal to that enjoyed by the majority.

One need not look far to find cases illustrating the legitimacy of this concern. In both Îles des Chênes, Manitoba, and Penetanguishene, Ontario, French-speaking communities have finally been promised a French-language high school. But in neither case was this granted without a long drawn-out battle, or without intervention from the highest level. And in Vonda, Saskatchewan, the battle goes on. French-speaking high school students found themselves out in the cold this year when the district high school, which has traditionally offered a few French-language classes for graduates of Vonda's French-language elementary school, decided to drop even these limited offerings. When the Minister of Education did not recommend the reinstatement of these courses, parents and Francophone trustees attempted to force him to do so by judicial process. At the time of this writing, the case is under appeal to the Supreme Court of Canada. Is this how far our Francophone communities must go to enjoy the fruits of the much-flourished Premiers' commitment and will they be successful when they get there?¹

For many of those involved, the only logical and long-term solution is the establishment of Francophone school districts or boards or decision-making

¹ On February 17, 1981 the Supreme Court of Canada, after considering the application, denied leave to appeal the decision of the Saskatchewan Court of Appeal.

bodies within the ministries of education, which would guarantee reasonable control over their own system. In 1980, the Francophone associations in Nova Scotia, Alberta and Saskatchewan made formal proposals to this end to their respective provincial governments. And in Ontario the war of words over a proposed French-language school board for the 20,000 French-speaking students of the Ottawa-Carleton region continued.

It would be infinitely regrettable, in our view, if English-speaking majorities were to misinterpret this kind of request as a desire to build expensive empires or as simple isolationism. As Terence Moore explains in the *Winnipeg Free Press* of June 10, it is simply a matter of dignity, practicality, and some battle fatigue:

French-speaking educators sometimes wish they had a French board to deal with so that they would not have to explain all over again after each set of elections brings new English-speaking trustees onto the board, why French education is important to French families; why French and English children cannot be educated side-by-side in one big happy bilingual family; why French-speaking instructors or supervisors are needed for special programmes or extra-curricular activities for children even when it would be a little cheaper or a little more convenient administratively to serve all the children in English.

A blueprint
for action

Control of their own educational institutions by the minority communities is the ideal. There may be practical difficulties in the way of implementing it in some corners of the country, but with a little imagination one can come up with the means for coping with them. A report prepared this year for the New Brunswick Government provides an instructive example. It suggests, in a nutshell, that all of the province's remaining mixed schools and school districts be replaced or reorganized on linguistic lines, and that any English- or French-speaking minorities within a larger school district should have their own school boards. It has won wide support within the province and has the backing of the 220,000 members of the Canadian Teachers' Federation, which has commented rather sharply on "the deadly effect of those assimilation factories which we call bilingual schools".

Francophones are also looking beyond institutional structures to the communities they are intended to support. What they see is far from rosy. In its final report on post-secondary educational opportunities for Francophones outside Quebec, the Canadian Association of French Language Education documents a serious shortage of Francophone professionals in all the English-speaking provinces and recommends a number of measures to correct the situation. These include regional or interprovincial programmes to train French-speaking professionals in key fields, and financial support for students obliged to pursue their professional studies outside their province.

In short, until we respond to all these problems by replacing the patchwork quilt with a garment cut to the needs of our French-speaking minorities, and equal to that sported by the majority, we in fact dispense little more than grudging charity. We find it difficult to believe that Canadians would wish to go no further than this.

Quebec Until a few years ago, English-speaking Quebecers were faced with none of the problems related to minority-language education which Francophones outside Quebec have lived with for so many years. Their children were guaranteed access to education in English from kindergarten through post-graduate schools. Not only has provincial language legislation restricted that access, but there is reason to believe that, combined with other social factors, it is beginning to affect the English-language education system as a whole.

Over the past year Quebecers have been all but submerged by a flood of conflicting data and projections about enrolments in the English-language schools, and by numerous and varying interpretations of the contributions made by Bill 101 and previous language legislation in bringing about the present situation. In the heat of the debate there may have been overstatements on both sides, but there is no disguising the fact that a real problem exists. There is little doubt that the general decline in enrolment in all the province's schools, combined with social and demographic changes and restricted access to English-language schooling, has effected significant changes in Quebec's English-language school system. A further contributing factor, not a bad thing in itself, is the increasing number of English-speaking students who are now attending French-language schools or are enrolled in French immersion programmes.¹

The Quebec Government's response to this situation in its *Future Outlook for Quebec Anglophones* is not so much to deny the trends as to suggest that the conclusions drawn are overly pessimistic. What it does not furnish, however, is any suitable strategy to deal with a complex problem which affects both English- and French-speaking youngsters. On the one hand, the English-language school system must inevitably be weakened if enrolment projections are even partially correct. Equally inevitable would be an increase in linguistically mixed schools, where French-speaking children find themselves studying along with considerable numbers of students whose mother tongue is not French.

An adequate response would take into account both of these factors. It would also reflect critical scrutiny of the way in which the education provisions of Bill 101 are being administered.

A brief presented to the Minister of Education by the Protestant School Board of Greater Montreal in October 1980 has made a number of recommendations that could reduce the red tape involved in establishing eligibility for English-language schools. Especially worthy of consideration are its recommendations for a more flexible appeal process for students who have been denied access, and for some consideration of hardships other than learning disabilities as the basis for eligibility to attend English-language schools.

Restricted access to English-language schools as a result of Bill 101 is the central issue in Quebec's minority-language education, but it is not the only

¹ The former totalled more than 5,000 in 1977-78 and by the following year had doubled; in 1980 the latter numbered about 18,000.

one. This past year for example, the then Minister of Education rejected a request by representatives of the English-speaking community in Hull for a separate English CEGEP in that city, while promising to secure better facilities for the English-speaking students and to ensure some representation of the Anglophone community on the CEGEP's board of directors. By the end of the year these promises had failed to produce concrete action.¹ An isolated case, perhaps, affecting a relatively small number of students, but surely for these very reasons one which offers an opportunity for swift action to ensure a fair deal for both the English- and French-speaking students of the region.

A fair
linguistic deal

In assessing the educational needs identified by our English- and French-speaking minorities, we cannot allow any single priority to cancel out the others: guaranteed access to education in their own language; a direct say in how that education is delivered; and institutions to train professionals for the language group in question. Nor can we pretend that solutions need pose any insurmountable difficulties, or even—in the vast majority of cases—make any great demands on public resources. What they do entail, however, is a certain commitment to a fair linguistic deal for all our youngsters. The majority claims to have made that commitment. The minorities need to see it in action.

Second-Language Education: The Will and the Way

The increasing number of English-speaking elementary students enrolled in traditional second-language programmes or immersion classes² suggests quite clearly that English-speaking parents have decided to take a considerable plunge. Its immediate end is clear: to achieve anything from modest skills to full second-language fluency for their children. Less clear are the intentions of the educational authorities as to the best means of achieving that end.

The same might be said for the teaching of English as a second language in Quebec. As we have noted before, French-speaking parents in that province attach a great deal of importance to sound, timely second-language education for their children. At the same time, in commenting on a study done for the Milles-Îles School Board Professors, Emile Bessette and Gilles Bibeau of the University of Montreal suggest that the standard approach to teaching English as a second language leaves much to be desired:

Students in traditional courses (a few periods a week) are so weak that the research group was forced to abandon the analysis and comparison of their results. There is nothing surprising in this. For a long time now, parents, teachers and students, unless they are so

¹ There have been some positive developments in the new year: the CEGEP's board of directors have obtained a vacant high school to serve as a new campus for the English-speaking students and on January 21 three English-speaking parents were elected to the board as parent representatives.

² See Tables 4, 5 and 6.

young as to be unknowing victims, have deplored the total uselessness of this method of teaching a second language.¹

The situation of French-speaking youngsters in Quebec is even more anomalous when one considers the extent to which the province's English speaking students have access to French instruction. In other words French-speaking youngsters could find themselves at a disadvantage in their own province. As Jean-Pierre Proulx put it in an editorial:

...Quebec public schools, including the CEGEPs, must provide all young Quebecers *who want it* with a real opportunity to acquire a sufficient mastery of English to hold positions requiring proficiency in that language. This basic principle should guide all the Government's policies in this area.²

Mr. Proulx goes on to call for a coherent plan for second-language teaching in Quebec. By all means; and for that matter in the nine other provinces where it is just as badly needed.

Coherence in
second-language
teaching

A report on *The Status of Teaching French as a Second Language*, prepared this past year by the Canadian Teachers' Federation, concludes that provincial and territorial support for French second-language education "...can only be described as weak and haphazard". It describes a mixed bag of policies, regulations, guidelines and granting schemes across the country and observes more particularly:

Lack of research and development leading to carefully considered curriculum guidelines and recommended texts...has...led to the implementation of numerous untried and unproven second-language programmes and teaching techniques, to curriculum fragmentation, lack of continuity and coherence.

What has all this meant to the student in the classroom? Witness this extract from a letter written by a Grade 12 student to the *Halifax Chronicle Herald*:

From personal experience I can attest that...it is possible to study French in Nova Scotia for 11 years with no noticeable result... After 11 years of studying French in school with marks ranging from the low 80s to the high 90s, I am able to ask directions in French, but would never understand the answer.

Review by
ministries of
education

What can be done to correct the waste of money and potential which characterizes second-language teaching in every province across the country? As a first step, ministries of education should seriously re-examine what they think their second-language objectives are supposed to be and make sure that the school programmes, particularly at the secondary level, are designed to achieve them. In English-speaking provinces they might also give more serious consideration to requiring credits in French, much as Quebec does at the high school level in English.

¹ *Le Devoir*, November 10, 1980. Our translation.

² *Le Devoir*, November 18, 1980. Our translation.

- High schools The same secondary system which is having difficulty maintaining students' interest in French¹ is already face-to-face with the vanguard of elementary immersion graduates who will have a very different background in the language. Only a handful of the country's high schools come anywhere near to offering programmes commensurate with the second-language abilities of these students. Parents are just beginning to encounter the frustrations this can cause. That frustration could easily turn to an overall disenchantment with immersion programmes if we do not shake off the illusion that youngsters can learn French once and for all in elementary school and then get on to more serious things. Learning a language is not, unfortunately, like learning to ride a bicycle: the skill deteriorates if one doesn't practise it on a continuing basis.
- National clearing-house for language learning If policy makers and administrators are not ensuring the needed coherence in second-language learning throughout the system, or profiting from the experience of other provinces or school boards who may be some steps ahead in the game, it could be because no one is helping them. It has been recommended over and over again that the Federal Government establish a clearing-house to deal with developments in language learning. The Government has invested hundreds of millions of dollars over the past decade in this area, yet cannot seem to find the tiny fraction of that sum that would help protect their investment. Nor have the provinces, in spite of lavish investments of labour and money, made any substantial effort to cooperate with the Federal Government to set up a facility which they so clearly need. It is ironic that the United States, which looks to Canada as a model for its own increasingly ambitious language programmes, should be endowed with a federally-financed language clearing-house, while our governments, federal and provincial, continue to resist the logic of such an endeavour.
- Overall design If we can still be faced with such anomalies, after a decade or more of intensive developments in second-language teaching, what does this tell us about what is missing in the overall linguistic design for Canada? Or as an official of the Manitoba Ministry of Education asked in a recent speech to the Canadian Parents for French:
- What do we expect our students with increased French-language competency to do with their skill? With their potentially positive attitude toward Francophones and other minorities? Of what benefit will their increased French-language capability be to them, in their daily experience, when they get together, when they meet their Francophone friends, when they seek employment? More generally, what is to be their impact upon society at large?
- Finding answers to these questions is an obvious priority not only for Canadian parents but also for provincial authorities responsible for establishing objectives and guidelines, school board trustees and administrators who decide the budgets and implement the programmes, as well as for individual school principals who ensure the delivery of second-language education.

¹ See Tables 4 and 5.

Finally, of course, it is a priority for all Canadians. Over the past decade we have invested a substantial effort in a fresh approach to second-language learning because it promised our youngsters not simply more classroom hours but a real chance of becoming competent second-language users who could cross the linguistic divide that has separated previous generations of English- and French-speaking Canadians. Only the good will of millions of Canadians could launch such a venture and only a comprehensive effort in all sectors of the country's education establishment will ensure that the goal is reached.

Universities: A Little Learning...

Those responsible for setting priorities in our schools are entitled to expect the universities to set an example. When it comes to determining a rational second-language policy, however, it has become more a question of finding a leader rather than following the leader. The failure of the universities, with very few exceptions, to require a rudimentary knowledge of the second language for entrance or even for an Arts degree has begun to appear increasingly inappropriate over the past few years, in light of both national issues and developments at lower levels of the education system. As Dr. R. J. Kandl of the University of Alberta points out, the universities' reluctance to face their responsibilities in this area could hardly be less propitious:

When Confederation is in peril partly because of this very question, educators still leave the field more or less to the politicians. For the universities not to provide leadership in this situation appears strangely out of character.

Leadership Unfortunately the response of the institutions themselves to this kind of criticism is all too much in character. Their main line of action appears to be to study the issue to death in committees and sub-committees, special reports and responses to reports. The study prepared for the Association of Universities and Colleges of Canada on second-language requirements, which we mentioned last year, is a case in point. The conclusion speaks for itself:

In short, it certainly seems, generally speaking, that Canadian universities are loath to become any further involved in this matter. They say they are ready to discuss, to review policy, but not necessarily to change it. They strongly urge students to learn the other official language, but do not go so far as to require it.... In a word, it seems we cannot count on Canadian universities to train the future bilingual elite of this country!

Indeed, this looks like a self-fulfilling prophecy, since to date the Association has taken no action on the report itself.

Excuses But while there is no action, there is certainly no lack of excuses to explain the whys and wherefores. Heading the list is usually an attack directed at the lower levels of the school system for not delivering an annual shipment

reasonably bilingual students. But Canadian taxpayers are hardly likely to see it this way. Of course it makes more sense to get the main job done in the elementary and secondary schools, but *the responsibility* for ensuring that this natural order is followed lies as much with the university community as with anyone else, if not more so. It would be naïve to think that high school students do not choose their courses with an eye to university requirements. By re-establishing some sort of entrance or exit requirements in the second language, the universities could go a long way to putting some order into this country's approach to second-language instruction.

That order is now badly askew. As a result, a number of English-speaking universities are finding that their own apparent lack of interest in the second-language skills of their graduates is being increasingly challenged by student demand for courses which will give them a working knowledge of their second language, an asset in a tight job market. To meet that demand, the universities will have to open up their traditional literature-oriented offerings to include programmes designed for students from any number of disciplines who want to add fluency in the second language to their other career skills. To cite one example of how this could be done, St. Thomas University in New Brunswick offers a semester-long French immersion course to its students, allowing them to pick up degree credits along with an increased knowledge of French.

Governments'
support

Only timely and well thought out planning by the universities themselves can bring about the changes needed to meet present and future demands for second-language courses. But this does not mean that governments are reduced to cheerleaders on the sidelines. Second on the list of excuses offered by the universities for not hiring extra staff or expanding offerings in the second language is the more understandable one of financial restraint. The Federal Government could take a number of initiatives to help overcome this difficulty. For one it might establish a programme for university Fellows in French Studies similar to one launched this year by the National Science and Engineering Research Council, which finances the entry of young scientists into university research. Since these Fellows are allowed to teach one course a year while pursuing their research, they could be available both to explore and develop new approaches to teaching the second language at the post-secondary level and to help staff new programmes.

There are other obvious places where governments, federal and provincial, could step in with more substantial support. To mention only one possibility, readers of last year's Report may recall that the New Brunswick Federation of Faculty Associations has proposed that a special scholarship, covering one year's university tuition, be awarded to students entering or leaving university with a proven competence in their second official language. The sums involved are not beyond our means, especially if the Federal Government shared the costs with interested provinces. Surely we would get better value, for example, for the many millions of dollars that the Federal Government pays out annually in bilingual bonuses for public servants (who already have access to free language training) by using this money to help produce bilingual graduates.

Courses taught in the second language

Beyond providing expanded and practical language courses, the universities must anticipate that early and late immersion graduates are going to be looking for opportunities to use their second-language skills outside language departments. We can only encourage any innovative efforts on the part of English-speaking universities to move in this direction. The decision by the University of Western Ontario to offer a political science course in French at its 1982 summer school in Trois Pistoles, Quebec, looks like a good example of what we have in mind. Regrettably, however, such innovations are still very exceptional in the academic world.

What is needed, in short, is more good will and good planning, and some solid government support in the form of scholarships, research fellowships and start-up funds for new courses. Only then will we be able to turn around a situation in which year after year the universities continue to graduate unilingual historians, political scientists, sociologists, and even Canadian Studies' specialists who know little or nothing of the preoccupations of their fellow Canadians in the other linguistic community. Only action, not interminable studies and discussions, will enable the universities to reverse the pessimistic conclusion drawn by their own AUCC report and make them leaders rather than camp followers in the world of second-language learning.

Exchanges: The Human Dimension

Learning a second language may not always be an entirely pleasurable experience, especially within the four walls of a classroom, but as young Canadians who have participated in bilingual exchange programmes keep telling us, it can be rewarding, relevant, sometimes even fun, when the emphasis is placed on the human factor. Exchange programmes do just that. Through them, students actually meet people who speak the other language, and begin to realize that they are no longer dealing with a code to be cracked, or a test to be passed, but are establishing a useful link with people who share common interests and feelings.

This past year, a wide range of programmes allowed students to take advantage of this experience. Among them were:

- the Bilingual Exchange Secretariat's school year exchange programme which saw 6,000 French- and English-speaking students visit one another's schools and homes for brief periods during the 1979-80 school year;
- the 3,680 exchange visits organized by the Canadian Council of Christians and Jews which are aimed at encouraging second-language learning and developing understanding and good will between English and French-speaking high school students and their families;
- the Canada Student Exchange Programme which brought together 774 students of French-speaking and English-speaking backgrounds from across Canada for a vacation in each other's homes;

- the Forum for Young Canadians which provides an opportunity for 400 English-speaking and French-speaking high school and CEGEP students from across Canada to come to Ottawa to discover firsthand the workings of Parliament and government agencies;
- *Visites interprovinciales*, which in the last school year arranged for 1,248 English-speaking and French-speaking students to exchange home visits of up to one week;
- the Federal Government's Open House Canada programme which directly financed the travel of some 7,000 young people participating in bilingual exchanges, and represented an important source of funds for non-governmental programmes.

What, in more concrete terms, did the 25,000 or so young Canadians participating in bilingual exchanges last year get out of their experience? A better grasp of their second language for one thing. But more than that, a learning and living experience that goes beyond grammar, vocabulary and the mechanics of language learning to the minds and hearts of those involved. Or in the words of one young Quebec participant:

What could be more fantastic than having friends all over Canada. You take a total stranger into your house but it is a friend who walks out, and a friend who leaves behind a knowledge of his province, his customs, his family. A really unique experience.¹

And for a participant from British Columbia, the exchange allowed her to see for the first time why she was studying a second language:

I think it's invaluable just meeting someone from another culture and finding out that they are not much different... I gained most of all, though, because before I thought French was just another class in school, but now I know what it's for.

Backing up such personal testimony, an evaluation prepared by the Ontario Institute for Studies in Education has documented important language gains and an improved attitude towards second-language learning among the exchange participants. What this also means in practical terms is that if more of our high school students had the opportunity to participate in an exchange programme with youngsters of the other language group they would perhaps be less likely to abandon their second-language studies.

In spite of ample evidence for linguistic and human benefits from bilingual exchanges, it is questionable whether we are taking full advantage of them. Despite the efforts of both government and non-government organizations, the total number of such exchanges in any given year represents only a small fraction of their potential—and that within a restricted age group. Even if we limit the candidates to elementary and high school students who are enrolled in second official language programmes, the shortfall is staggering. Last year over 1.5 million students outside Quebec studied French as a

¹ Our translation.

second language and close to two-thirds of a million youngsters in Quebec were enrolled in English second-language programmes. Yet the total number of all bilingual exchanges over the same period was well under 25,000.

The situation cries out for federal support to expand exchange programmes—in both numbers and age-range of participants. To give credit where credit is due, the Government's Open House Canada programme has, over the past four years, paid the travelling costs for exchanges between some 100,000 young people between the ages of 14 and 22. Yet a programme which is so popular that it cannot now meet all the requests for exchanges has seen its budget decline from \$12 million in 1978 to \$10 million for each of the past two years. And this over a period when air fares have increased dramatically.

It is one thing to exercise fiscal restraint, but it is plain foolishness to cut into the flesh of a programme which gives some human warmth to the bare bones of language policy. Promoting understanding across cultural and regional barriers surely constitutes the wisest possible investment in a federal country peopled by two major language groups. Bilingual exchanges therefore merit the support of both federal and provincial governments, and one of the best ways they could show this support is by responding to requests for a national bilingual exchange programme as a component in a renewed federal-provincial agreement on official languages in education. Such a step would give legitimacy and continuity to bilingual exchanges in this country and establish a realistic time-frame in which sponsoring organizations could plan their activities. More important, it would be a clear expression of the commitment needed to make exchanges less a frill tacked on to the sombre fabric of second-language learning and more an integral and enjoyable part of Canadians' education.

Summary of Observations and Recommendations

Federal-Provincial Relations

To keep up with growing demand for effective language programmes in the schools, the Federal Government is urged to increase, not decrease, its financial support; for their part, the provinces should make much more of existing opportunities for joint action to improve minority- and second-language education.

**Minority
Language**

The French-language minorities should be guaranteed access to an education in their own official language and the most direct say possible in how it is administered.

It is suggested that the Quebec Government might give more sympathetic consideration to genuine problems affecting its English-language school system, partly as a result of changes in the linguistic ground rules.

**Second-Language
Education**

We believe that the present confusion of policies and programmes and the resulting waste of resources calls for (a) a re-examination of provincial second-language objectives and a corresponding adjustment of programmes, (b) serious consideration of the possibility of requiring second-language credits for a high school diploma, and (c) collaboration with the Federal Government to set up a central clearing-house for language learning.

Universities

In view of the leadership that the universities could exercise in bringing about a more systematic and purposeful approach to second-language education, it is recommended that they re-establish second-language requirements, stress improvement of language skills in their traditional offerings and make appropriate language courses more available for non-specialists.

Federal and provincial governments could also make a further substantial contribution by providing more funds for language scholarships and research fellowships.

Exchanges

Bilingual exchanges have proved their worth in improving second-language skills and placing language learning in a human context. We believe there would be still greater benefits if the Federal Government expanded the number of participants and the age limitation of its Open House Canada programme, and if the federal and provincial governments added a national bilingual exchange component in a renewed agreement on official languages in education.

A Final Word

Behind the Official Languages Act, like any other piece of reformist legislation, there lay an unspoken promise. That promise was that the federal administration would cease to discriminate unfairly between the

English and French languages. What had been available to English-speaking taxpayers in English would also be available to French-speaking taxpayers in French. The question we ask ourselves each year in these Reports is whether that commitment is being kept.

To the overall question whether French-speaking citizens are as well treated in French by their Federal Government as comparable groups of English-speaking citizens, this Office can only answer in the negative. Neither the availability nor the quality of federal services to the two groups are as yet on a par. But enough has already been done to show that they *can* be. We have learned and are still learning that there is nothing either improper or impossible about doing Government business in at least two languages. It is happening every day and, when one has got used to it, it is as natural as breathing.

There are, however, two or three dangers which seem to dog Government efforts to demonstrate that a two-language regime is feasible and just. The first, in our opinion, is to let the desire for ideal theoretical solutions outrun the need to deal with present realities. The second inclination is to believe that, because we have come this far, the rest will follow automatically in due course. And underlying both these dangers there is often a fundamental unwillingness to accept the price that must be paid for linguistic justice.

Behind the remarks that we encounter as we go around the country is the not always disguised question whether the effort and expense are justified. "*By what right*", the questioner is usually saying, "is French to be granted a status equal to English?" In the circumstances, it is not sufficient to reply that the legitimacy of the Act is based on the unanimous consent of Parliament. What the questioner really wants to hear are Parliament's *reasons* for making this commitment.

In the last resort, the only answer that makes sense is to appeal to basic qualities of imagination, sympathy and self-respect by asking such counter-questions as:

- If you were an English-speaking citizen of a country where more than a quarter of the population spoke English, would you expect to do business with your government in your own language?
- If that government were unable or refused to deal with you in your own language, what conclusions would you draw about the country in which you lived?

There is still a great deal of this we-they resistance to official languages programmes. Perhaps as a consequence, some federal bodies convey to their managers and troops the impression that they must change their comfortable ways because otherwise the Commissioner of Official Languages will not leave them in peace; not at all because the general will, as expressed by Parliament, accepts this change as a public duty. This is not to complain that we are sometimes called upon to play the part of scapegoat—although we are—but to impress upon parliamentarians of all persuasions the need to interest themselves more continuously in putting across to their constituents the fundamental rationale for the Official Languages Act.

There is every evidence, as we said at the outset, that the Act works well to the extent that federal authorities take the trouble to educate their employees in the philosophy of public service that stands behind it. Unfortunately, the converse is also true. Where nothing is asked of employees but a blind obedience to externally imposed rules and a desire to get the monkey off their backs, we find an almost unbridgeable gulf between the institution and the people to whom it is finally responsible.

It is this kind of stand-off which very often accounts for the more costly and inefficient aspects of bilingualism. It is not hard to identify those managers that choose to follow the gloomy gospel of doing no more than directives require. But insofar as the Government condones that attitude or fails to find the means to educate the public service in its linguistic responsibility to Canadians, it perpetuates unnecessary problems. There is no reason why the Government cannot break out of this attitudinal impasse, but it must go the right way about it. We would hope this Report will take us some distance toward defining what that way should and should not be.

Close Up

PART II

Language of Service

Federal services touch our lives at many points, some of which we may be hardly aware of. Whether they are clearing customs, travelling the country, buying bonds or doing time, Canadians will never lack opportunities to judge for themselves how effective the administration is in communicating with them in an intelligible and helpful way.

Since our staff cannot be everywhere at once to take a direct measurement of the availability and quality of every service, we must rely on other ways of deciding whether the very large number of institutions involved are dealing with taxpayers in the language of their choice. Over and above resolving complaints or carrying out departmental audits, we get a pretty fair idea of what is going on from the action taken to apply the recommendations we make or to live up to the commitments made in policy statements or official languages plans.

In fact there is a lot more to serving Canadians in their own language than simply hanging out the bilingualism shingle. It takes a persistent effort by senior management and official languages specialists to make sure that *all* managers and employees at the delivery point understand what is required and receive the resources, advice and support to make it possible. A good half of this work is simply sound organizational planning. The other half is the less straightforward task of getting public servants to treat their clients as individuals, with the ordinary, everyday needs, attitudes and reflexes which are common to most Canadians.

Most of the recommendations we have been making in recent years have urged that departments take greater account of the human factor by stressing the importance, particularly where minority language groups are concerned, of a more open, dynamic, consultative attitude toward meeting community needs. In 1980 we tried by various means to form a clearer idea of the extent to which anybody had been picking up on these suggestions and putting them into effect. What follows are some of our conclusions.

Significant Demand: Sticky Wickets

Three long years ago Treasury Board put out a perfectly sensible policy on how departments ought to assess demand for service. In part it reads as follows:

... no reasonable concentration of a minority official language population should be excluded by any department or agency from receiving federal services in their own official language because of their geographic location ... should any doubt arise about whether "significant demand" does in fact exist in any given location, the question should be resolved in favour of providing services in both official languages.

It is therefore a mystery to this Office why nearly half the federal bodies we have canvassed are still floundering about without a practical definition of "significant demand" that accords with that policy. One would expect moreover, that the Board would take a stronger line on the obviously uneven application of Government policy beyond asking "certain Deputy Heads... to clarify why they do not recognize a significant demand for services in both official languages in a certain location when other departments which provide comparable services, do". This round-and-about back-and-forth approach to serving the public simply will not suffice.

In other words, we should be well beyond the stage of wondering why it has never occurred to a particular manager in Toronto, Edmonton or Saint John to try to do business with his French-speaking clients in their language. Managers in Quebec, we might observe, have never been able to get away with that sort of indifference to a comparable minority presence. The fact is that too much good time is being wasted waiting for those on the spot to discover, if they wish to, that the need for service in a minority language has always been there. Treasury Board is in a position to provide all departments and agencies with detailed guidelines on the locations where they should be providing service. Will we have to wait forever for it?

Imperative staffing

To look on the brighter side, there is evidence that both departments and the central agencies have begun to realize that the modest number of minority clients who require federal services outside the well-known bilingual belt can generally be dealt with more efficiently by judicious placement of a small but dependable bilingual staff than by constant shuffling of more-or-less willing language trainees. A few hundred thoroughly bilingual employees actively engaged in offering and giving service can be worth several thousand reluctant functionaries performing under duress. And as we explained on page 13 of this Report, there exists a very sensible device, known in the trade as "imperative staffing", which permits departments and agencies to put fully bilingual people in bilingual jobs for this very purpose.

So we are happy to record that more than two-thirds of the federal institutions we have examined are already using imperative staffing to some degree. If some of them have hitherto been inhibited by the requirement to clear every use of this procedure with the Public Service Commission, we understand that the Commission will be delegating the authority more liberally in the future, and we expect the pace of change to pick up appreciably as a result.

Approaches to minority communities

Departments are less than forthcoming about their relations with minority communities, but so far as one can tell, the number of those who also think it useful to involve them in tackling the problem of where, how and when to

lay on services in their language is still disappointingly small. Among those that have taken this initiative, like Employment and Immigration, the Department of the Secretary of State, the Post Office, and the RCMP, the results, while not earth-shaking, are helpful.

We also note that quite a few other organizations which stand to benefit from such contacts, have included a commitment for the future in their official languages plans. One must be careful not to suggest that minority representatives either have infinite time to spend in consultation or all the answers to the problems posed. But we are confident that, once under way, a regular dialogue along these lines will help relieve frustrations on both sides.

The imagination
quotient

Happily too, federal organizations are not limited in their use of the imagination quotient to the suggestions put out by this Office or the central agencies. A good quarter of the departments and agencies report that they are trying out innovative techniques to cope with the special problems they face in making effective use of their bilingual resources. Prominent among those who seem capable of thinking beyond the limits of purely formal compliance with Treasury Board guidelines, one might mention Customs and Excise, the CRTC and again the RCMP and Employment and Immigration. Others, too, are increasingly inventive and forward-looking in their approach, and we detect a good deal more cross-fertilization than in the past. Some of the credit for this undoubtedly belongs to interdepartmental liaison work sponsored by the Treasury Board. The more the better, since so many departments are just barely at the head-scratching stage.

But what does all this produce by way of results? In addition to our own efforts to find out, there have been a number of visits by Treasury Board audit teams as well as increased monitoring by departments themselves. The picture that emerges is unfortunately not an altogether happy one. Indeed, the most telling remark was offered by Treasury Board auditors who had been looking at services in *clearly defined bilingual areas* such as Northern Ontario or New Brunswick:

The auditors concluded that the capacity to serve the public in French was generally sufficient for the purpose of serving Francophones who requested services in French. However, in some departments, this capacity would be clearly inadequate if all Francophones were to insist on services in their own language.

The point, of course, is that services must be freely offered, or be in evidence, before minority groups that have been trained for generations to take their services in English can kick the habit. And if this goes for obviously bilingual cities like Sudbury, Cornwall, Moncton and Campbellton, how much more so in Digby, Windsor, Edmonton or Prince Albert? Here the biggest problem seems to be one of removing the fear that any overt effort to provide service in French will provoke a majority backlash. In our experience, that sort of timidity is almost always misplaced: nobody has yet made a valid complaint against public servants for doing their job well. On the contrary, nothing succeeds like success, in official languages as in other things.

Central Agency Involvement: Advice to the Lovelorn

Some of the problems which confront federal institutions are persistent and cut across departments and agencies of otherwise very different natures. Most of them will only be resolved if the central agencies are prepared to devise and insist upon commonly applicable policies.

Almost 60% of the departments and agencies we canvassed felt they had particular difficulties in measuring up to one or another requirement of official languages policies. Although a good many of these difficulties relate to language of work, several areas concerning language of service to the public also continue to call for central agency intervention to break the deadlock. To no one's great surprise, they often reflect the same systemic problems that have featured in these pages for years: federal publicity specialist publications; contracts, grants and subsidies; and our old friend seniority provisions in collective agreements. In two cases out of four, the Treasury Board made policy pronouncements in 1980, but it has yet to move on the other two.

In the case of publicity, the need for a decent policy map is twofold: the first is a matter of principle, and the second, a question of coverage and format. If the Government believes, as we do, that federal activities such as encouraging energy-saving deals, marketing airline packages, selling bond issues or promoting military recruitment constitute information addressed to all Canadians, then it is incumbent on federal institutions to find means to put these messages across in a way that is consistent with both the spirit and the letter of the Official Languages Act.

We have a continuing correspondence with five or six institutions on this issue. It might at least save the taxpayer some postage if we made our position clear once and for all. The guiding principle, as far as we are concerned, is that federal publicity conducted for commercial as well as information purposes is ultimately paid for by taxpayers from both language groups and must therefore be equally accessible to both of them.

Where billboard advertising is concerned, we believe that the practice which is most consistent with the intent of the Official Languages Act, and with the image of a federal government which works in both languages, is the use of either bilingual or so-called alingual billboards in all locations where there are substantial numbers of Canadians of both groups. We are opposed to a mix of unilingual billboards for the obvious reason that the distribution is bound to be uncertain and one can never be sure which version will catch the eye of which beholder. We are aware of all too many instances where no sign was available in English or French, as the case may be, in communities where those languages are widely used. Even worse, there are cases where billboards were placed with an unerring eye for the wrong language. As for the alleged opinion of experts that bilingual advertisements are intrinsically less effective, aside from expressing polite scepticism we must counter that it is better to challenge the designer than ignore the law. In any case, if it works in some places, why not all?

The decisions involved are not easy, but nothing will be gained by allowing all federal departments and agencies to worry them through for themselves. The pattern of performance in 1980 confirms us in two beliefs: one, that the Government has yet to put together a positive, consistent and well-articulated policy on this issue; and two, that left to their own devices, federal organizations are much too inclined simply to hide their heads in the sand.

Seniority provisions
in collective
agreements

We are prepared to believe that the Treasury Board cannot, under existing rules, simply dictate a policy to federal agencies that still labour under the debilitating effects that seniority provisions have on bilingual services. The fact remains, however, that the problem is not being tackled in anything but a piecemeal and dilatory way. Not for the first time we ask the question: if the Government wishes to eradicate this perpetual stain on the promise to provide service in the official language of the citizen, what measures is it prepared to take, and to whom does it assign the responsibility of cleaning up the mess?

The gory details are presented in Part IV of this Report. The point we are making here is that only one of the organizations concerned has made direct moves to encompass the necessary changes in its language policy. In the other three instances, the subject has never been seriously broached between management and the unions. The lack of any such initiative is evident in the results. Instead of declining, the number of complaints increases year by year and the tax-paying public continues to be slighted. By allowing this situation to persist, the Government as a whole condones repeated violations of the Official Languages Act.

Specialist
publications

We had all but lost hope of any policy directive to scientific and technical bodies in the matter of their specialist publications. But in June 1980 a draft Treasury Board circular went out to the organizations concerned outlining some procedural approaches and asking for comment. By year's end, however, the circular had not been issued in final form and departmental practice remained as uncertain as it had ever been.

Two or three things need to be sorted out in this connection. The first is a basic taxonomy which distinguishes those publications which *must* be fully available in both languages from those that *may* be available only in résumé or by specific request. One element in establishing this classification should be a system of priorities based on the actual and potential readership, in universities and colleges as well as in research establishments and in industry. Finally, but very important, departments need a coordinating or editorial process to help them foresee and plan for simultaneous publication in both languages.

Government has been aware for some time of the need to review its publication policies. In 1980, Treasury Board established a committee to review those policies and rationalize the planning and control of all forms of Government publications. Unfortunately, the committee has no expertise in the particular problems raised by the need to make specialist publications equitably available to both official languages communities. We would strongly advise that the Board take advantage of the review now under way to tell federal institutions when they are to publish bilingually, and how to plan and use their resources for that purpose.

federal institutions when they are to publish bilingually, and how to plan and use their resources for that purpose.

Contracts, grants and contributions

In view of what we have been saying for several years about contracts, grants and contributions, we cannot refrain from quoting an extract from Treasury Board's major directive of October 10, 1980 on the implementation of official languages policies on this very subject. It opens as follows:

Managers of programmes of financial assistance to the voluntary sector should take official languages considerations into account when providing financial assistance to the voluntary sector, to the extent that this is appropriate given the nature and purpose of the federal financial assistance. When so doing, however, no suggestion should be made to a voluntary organization concerning the use of the official languages which will place it in a position of conflict with any provincial legislation.

Was there ever a better example of on-the-one-hand-on-the-other prose? As far as we can see, after reading it from all angles, this guideline in fact says nothing new whatsoever on contracts. Departments are told that they should not forget the language aspect... but they also should not tread on anyone's toes. Which leaves us just about where we have been all along, especially with organizations like the Ministry of Transport or Parks Canada which have a so-called bilingualism clause in their contracts with concessionaires dealing with the travelling public, but are reluctant to give it a workable interpretation or to insist on its being respected. In these circumstances, concessionaires disregard it pretty much with impunity, and the whole purpose of Government policy on the matter is bypassed if not defeated.

The real issue is for the federal authorities to determine the quality and availability of service that the Federal Government believes to be due to Canadian travellers and then put down the wording required to bind the other party to deliver. In any event, the law on the subject seems to us pretty clear. The Official Languages Act stipulates that each federal institution must be able to provide services to the travelling public in both official languages, in Canada or elsewhere, whether or not such services are made available by it or by a third party pursuant to a contract.

The present arrangement is often little more than an irritant. Pity the poor Francophone who tries to rent a car in French at Halifax airport or pay for his meal at the airport restaurant in Winnipeg. But the unkindest cut of all occurs when he complains. What he is most likely to get for his pains is a letter explaining what the policy is and why it is so difficult to make it work. Where would he stand, we wonder, if he sued the Feds for breach of promise?

Where "financial assistance to the voluntary sector" is concerned, Treasury Board hedges its bets in so many ways that one might well conclude that it would be happy if the problem simply went away. The circular would have federal institutions who are doubtful that the voluntary body can actually do business in both languages "encourage" it with a "financial assistance

package" or direct it to an appropriate programme of the Secretary of State's Department. This kind of non-advice we can do without. Departments need to know clearly what Government policy requires them to do and, more important, how to do it.

The irony is that few granting agencies show much inclination in any event to find out whether recipient associations can in fact do business in both languages. Or, if they do make the effort, they are too easily satisfied. Besides which, funds for "financial packages" are scarcer than ever, and the Department of the Secretary of State, which Treasury Board suggests should be viewed as a source of help for other departments, has itself only a rudimentary policy on this issue.

Perhaps an illustration is in order, one which, while not by any means unique, gives an idea of how deeply inadequate federal policy and lack of action can permeate the ordinary fabric of life. One way or another, a very large number of Canadians take part in activities of a sporting or recreational nature. Furthermore, our national government spends lots of money to encourage us to do still more. And to back up its words, it has for years provided a service organization to consult with and provide assistance to volunteer and para-public associations to develop regulations, train coaches, set up meets and generally foster fitness and healthy competition.

But behind the cheery facade of participation, a rather less healthy situation has been developing. A particularly strong form of disenchantment has manifested itself in Quebec, fuelled in good part by lack of effective communication with national federations that are very often overwhelmingly English-speaking. The tendency has been apparent for many years and this Office first recommended in 1973 that the then Sports component of National Health and Welfare take steps to provide all its services, including consultation with professional associations, to both official languages groups equally. We regret to say that, seven years later, not only are those requirements still not being met, but such work as has been done to counter this splintering effect has made little apparent impact.

What is most disturbing about this case is not so much the failings of a particular federal agency as the extraordinary absence of any alarm signal to Government to indicate that it was time to mount an effort to correct what had become a self-perpetuating and embarrassing imbalance. The Fitness and Amateur Sport Branch not only has no explicit policy to advise staff how to induce various associations in receipt of federal funds to respect federal priorities, it seems largely content to let the slide towards polarization continue.

It is against that sort of background that the frankly wishy-washy proceedings of the Treasury Board and the Secretary of State's Department must be judged. What does it take to wake up the agencies responsible to the urgency of defining a strong, remedial Government policy on this matter?

Summary of Observations and Recommendations

Government Action

A number of departments and agencies have not been able, working independently, to identify in a consistent way the offices at which services should be available in English and French. It is therefore recommended that the Treasury Board develop and publish a guideline on locations where "significant demand" should be assumed.

The Board should also take a vigorous line in making clear to federal organizations what constitutes a satisfactory *offer* of service to minority official language communities.

The Government needs to put into effect a consistent and well-articulated language policy on the principles and practices for federal publicity.

Federal bodies in which seniority provisions in collective agreements continue to interfere with service to the public in both official languages should receive a firmer indication of Government policy on the measures to be taken to correct this situation.

Treasury Board should put into final form as soon as possible its guidelines on the proper official languages treatment of specialist publications.

Where federal funds are used by voluntary organizations to serve both official language communities, the granting body involved should seek guarantees that the equal status of the two languages will be appropriately reflected.

The Government should provide a clear statement of federal language policy with respect to services provided Canadians by third parties under contract to departments and agencies.

Language of Worl

When it comes to giving French a fighting chance as a federal language work there have traditionally been two types of problems: the hesitation

some French speakers to work in their language, especially if they have received their training and worked for a number of years in English; and the unreadiness of English speakers who have had language training to follow through by using French on the job.

There are also two steps involved in solving this kind of problem. The first is to describe it as accurately and intelligently as possible, and the second is to devise solutions that are sensitive to the situation as described. Where language use in the federal public service is concerned, it unfortunately looks as if oversimplified solutions have been superimposed on an inadequate description.

The theory is that if French-speaking employees can receive internal services in French, have access to French documentation and report to a supervisor who is, technically speaking, bilingual, then the problem of the "linguistic milieu" will have been solved and there will be no earthly reason why they should not work primarily in French. The practical results look rather different, even if they can be presented in more than one way.

One can of course say that the overall use of the two official languages in bilingual areas is 68 % English and 32 % French—which does not sound too bad. Or one can say that Francophone employees in these areas use their own language only 40 % of the time—which gives a very different impression. But however one looks at the statistics, the fact of the matter is that, outside Quebec, French-speaking public servants use considerably more English than French in their work. Even in the National Capital Region the notion that Francophones can effectively choose their language of work is for many of them simply a bad joke.

Changing Language Use: Art of the Possible

As we pointed out in an earlier chapter, the Treasury Board response to the present pattern of language use has been to ask departments to fine-tune the second-language requirements of supervisory positions. By continuing to single out this kind of technocratic solution, the Board leaves the impression that its appreciation of the problem falls well short of recognizing that one of the Government's principal official languages objectives has all the appearances of a pipe-dream.

In 1980, with the results of two language use surveys staring the authorities in the face, we were entitled to expect that they would adopt a less passive attitude toward what was actually going on in the workplace. But apart from ritual acknowledgements that the problem was still there, nothing much happened. Whether this betokens a failure of invention or over-confidence in departmental ingenuity, it is not getting us very far. According to our own canvas, no more than fifty per cent of institutions have taken direct soundings of their own language-of-work situation and barely thirty-five per cent have specific plans for changing the present pattern.

Working conditions Why is it that Government action to change the present language-of-work situation remains so peripheral? The answer seems to be that the task of balancing the use of English and French is felt to be insurmountable. An implicit in that conclusion is the belief—which we think unfounded—that nothing further can be done to influence the many choices that go into creating actual linguistic working conditions.

It is certainly the case that those choices are not as straightforward as the theory of a bilingual workplace suggests. Over and above the individual's willingness or ability to function in a particular language, and over and above the availability of the so-called work instruments that might enable him to do so, there are all sorts of pressures which dictate in what language a particular piece of business will be carried out. These include the language "preferences" of management committees, the desire to avoid "translation delays", the deferential reflexes of employees conditioned to the old way of doing things, and so on.

In such circumstances, to make a host of supervisory positions bilingual and to hope for the best is not much better than flapping your arms in the hope of flying.

What must be done? The efforts and experience of organisations that have begun to face up to the complexities of the problem and to try to deal with it in human terms might shed some light on the possibilities for turning this situation around. In that spirit we asked almost one hundred departments and agencies to tell us whether they had established practices and procedures to increase the use of French in regular daily work and meetings. To judge from the responses, only about one out of every three felt it necessary to make any effort along those lines in 1980. Here again we seem to come up against almost deliberate inaction: the greater the need, the less is done.

The first and most important thing to do is to face the facts: how very far we still are from the policy goal, and how little the stock solutions have so far achieved. Of course, there will always be some benefits from refining the stock solutions but we are convinced that they will not get us very far without specific structural, procedural and, above all, educational measures.

Structures Since the very idea of using special administrative structures to change patterns of language use is enough to push up institutional blood pressure, we ought to explain what we mean. Government policy continues to recognize the concept of units working in French as a valid means of promoting more equitable participation and a greater use of French, but there are hardly more than a handful of such units outside Quebec. The reasoning behind the reluctance to use this device is that such units might create a ghetto effect which would isolate the employees in question from the mainstream of the department. And this might well be so if such units were required to do *everything* in French. But what we are really concerned with is the recognition of sectors or units, particularly in the National Capital Region, whose dominant *internal* language would be French.

It is vital for the use of French in regions where English-speaking public servants outnumber their French-speaking colleagues by at least three to one.

four to one to develop work areas where French occupies a preferred position. Otherwise, the long-standing bias toward English will inevitably continue to work by natural selection against the supposedly free opportunity to choose French for internal communications. The present rate of progress is altogether too desultory to offer any hope that simple freedom of choice within an intrinsically static regime will achieve the language-of-work objective in our lifetime.

Procedures A second element which is now largely missing is any deliberate effort to lay out simple guidelines for communications between colleagues. A rule which *does* exist is the requirement that supervisors in bilingual areas direct and evaluate the work of their subordinates “in accordance with the language requirements of the subordinate’s position”, as Treasury Board puts it. As things stand, however, the requirement is either too broad or too casually applied to make much difference. If every Francophone who experienced a violation of his “right” to supervision in his own language were to complain to our Office, the result would be an avalanche.

Broad rules of this kind, particularly when they presuppose the active use of French by Anglophone managers whose command of the language is modest at best, not only strain one’s credulity but, because they frequently break down, leave Francophones with no obvious recourse except to fall back into English. We will no doubt develop more and more Anglophone supervisors over time who can speak and write good functional French, but the important thing right now is to establish a set of rules that will actively enlarge the use of French by Francophones.

The simplest rule of all, of course, is for everyone to use his own language unless there are overriding reasons for not doing so. It is a rule, moreover, which can easily be put into effect by managers at various levels, each of whom can be charged with fostering the practice in his or her respective sphere. Even if the policy sometimes breaks down, its chances of success—in meetings and internal documents—would be greatly enhanced by the mere fact of senior management endorsement.

In any event, it is probably a better place than most to start if language-of-work arrangements are not to be characterized by a theoretical counsel of perfection twinned to a practical counsel of despair.

Education Early in 1980 we were encouraged to think Treasury Board would test out the possibilities for straightforward guidelines of this kind. Alas, we are forced to conclude that there has still been no effective mobilisation of forces to promote either structural or procedural solutions to the distressing inertia of languages of work. Nor, with rare exceptions, have there been any conspicuous attempts to educate employees in simple practices that ordinary men and women can live by. We have no official explanation for this puzzling behaviour, but it looks suspiciously like the sort of helplessness that occurs when something is wrong with one’s initial premises. As we said earlier in this Report, if your model of what is possible is unrealistic, you will wind up with a collective headache of disenchantment. There is an urgent need to rethink the present model. It would be intolerable to have to report again this time next year that nothing more had been accomplished.

Equitable Participation: The Meeting of the Twain

As everyone must know by now, the most indispensable of all prerequisite to a public service which works in both official languages is a reasonable distribution of English and French speakers. By itself, however, this is not sufficient, because the language-of-work principle and the participation principle often do not complement each other in practice. It does not follow, for instance, that where Francophones represent 26% of the work force they also get 26% of the linguistic action. On the contrary, as we have just observed, it takes a rather exceptional concentration of French-speaking employees, or special institutional arrangements, to achieve anything like parity of opportunity in the choice of language of work.

One of the gravest weaknesses of Treasury Board's assessment of official languages programmes is that it turns a blind eye to this issue, blithely chalking up percentages with barely a passing glance at the consequences for language use. Changes in numerical representation which have little or no effect on language use only accentuate the treadmill of frustration.

Speaking out The guiding aim of the equitable participation programme is to keep the federal public service properly in tune with and responsive to the Canadian people. However, while comparisons with national and local population norms provide useful benchmarks, they should not be allowed to become the be-all and end-all. The amount of useful participation obtained by a 20% representation in policy-making may be worth as much as a 30% share of administration. Perhaps the central agencies are just as sceptical as we are about the temptation to rely too much on percentages. Whether they are or not, it would be helpful if they spoke out more clearly on this point, so that federal bodies could more easily distinguish which aspects of participation are more important and which are less so.

Corrective actions One result of bureaucratic reticence is that even the most interested bystander finds it difficult to know what is being done, by whom and where. The Treasury Board has singled out four aspects of participation as sources of concern.

- Francophone participation in the senior executive category;
- Francophone participation in the scientific and professional category;
- Anglophone participation in Quebec; and
- Francophone participation in bilingual areas outside Quebec, more particularly in New Brunswick.

There is no question that these and other dimensions of participation require central agency attention. We may assume that the departments concerned are guided toward corrective action on all these matters as part of their planning and reporting duties. But so far as we are aware, they have received detailed written advice on only one of them: scientific and professional recruitment.

Our observations in previous Reports, that the appointment of unilingual Anglophones to senior Order-in-Council jobs causes a disproportionate

amount of damage to the bilingual language-of-work ethic, have simply sunk without trace. It may well be that the Government has a policy on this matter, but if so, it is keeping the rest of us in the dark.

Serious disparities in the regional distribution of English-speaking and French-speaking public servants are another legitimate cause for concern and, sooner or later, must seriously affect the quality of services available to the official language minorities. Although departments are certainly encouraged to "do something" about these imbalances, there is little sign of a detailed offensive to bring them under control.

Once again we are forced to conclude that the central agencies are reluctant to be forceful and explicit on this theme. We can partly understand their coyness about laying down the law to "independent" institutions, but if they do not make the Government goal clear and promote specific ways of getting the job done, departments will grow careless, and already painful linguistic gaps will almost surely widen.

Translation: In So Many Words

It is a melancholy fact that a very large proportion of the written material which the Federal Government puts out in French is not originally drafted in that language but is the product of translation. This is true not only for the great quantities of documentation generated by the bureaucracy for its own edification but also for sundry communications and publications designed for public consumption. No matter what the quality of the translated text, the public service overwhelmingly conceives and expresses its ideas in what might be called an English style.

Insofar as the Official Languages Act requires that these materials be available in both English and French, translation will obviously be necessary. But it should not be so overwhelmingly translation into French. And on the other hand, when translation is used to produce a letter or an internal paper that is required only in French in the first place, then we are failing to use our institutional ability to draft in French, and a totally unnecessary cost is added to the process.

Two things are at stake here. The first is to identify and find means of reducing what is superfluous in the translation exercise. The second is to develop the scope and vitality of French as a fully paid-up working language of the federal administration. They in fact go together. As the use of French in administrative circles grows in currency and confidence, the temptation to fall back into English, on the pretext that it is simpler to stick with one language, should start to dissolve.

For this to happen, however, decisions must be made to bring the torrents of translation within clear-cut and manageable bounds. The problem is how to go about it, and it is instructive in this context to have some idea of what actually happens in departments. The results of our own enquiries coincide closely with those unearthed by Treasury Board and the Translation Bureau, and it may be worthwhile summarizing them to put the reader in the picture.

Room for
improvement

The questions to be asked were basically three. Is there at present a reliable system of control over the use of translation? If not, in what ways is it still deficient? And what is needed to make it better?

The translation regulations require each institution to designate one of its employees to deal with communications to and from the Translation Bureau. It is the responsibility of that employee to work out with the Bureau how the workload will be channelled to the translators.

This does not sound particularly complicated and, so far as we could tell, all departments and agencies appear to have complied with the requirement to assign a "designated employee". Where problems arise, however, is in the choice of that employee, his position in the hierarchy, the time he has available, his terms of reference and his power to intervene. On all these counts, we discovered a disconcerting variety of situations. Few coordinators are anywhere near the top of the departmental hierarchy. Most have no clear description of the priorities that should guide their work. And relatively few feel that they have the authority to turn back or otherwise question an improper request for translation. Moreover, even when there are internal procedures to regulate the use of translation, they are more often than not indifferently applied.

This kind of anarchy has obviously existed for many years and is not improved by a constantly growing pressure on the translation services. Although some institutions have, on their own initiative, managed to impose some order on the manner in which requests for translation are handled, we think a deliberate and concerted effort by Treasury Board and the Bureau is urgently required to spell out the proper limits. As 1980 came to a close we were again given to understand that guidelines would be forthcoming. If so we hope they will determine very clearly:

- the responsibilities of the translation coordinator;
- the officer most fitted to perform those duties and the need to have him report directly to senior management;
- criteria for access to the use of translation services and means to make managers financially responsible for their use of them;
- limits on the kind, length and source of material that is acceptable for translation, together with guidelines on how to handle material that is not acceptable.

Without a framework of regulations and responsibilities, it is not even possible to assess with any accuracy how many of the millions of words being translated, at an annual cost of some \$60 million, represent a proper use of the translator's talents. The results of introducing such a framework could be of as much interest to the Auditor General as they are to us.

Language and Science: Murphy's Law

Science and
information

The problem of the French language in scientific and technical activities is of course not peculiar to Canada. The prominence of American research and

development and of American-controlled multinational companies, as well as the widespread use of English-based computer languages, have had a profound effect in all countries and on all aspects of science and technology.

It is against this background that one has to consider the efforts of our own authorities to enable French to occupy an honourable place in the scientific and technical activities of government. We have already noted the serious under-representation of French-speaking specialists in almost all sectors of the federal scientific effort, with a statistical participation of Francophones that rarely passes 20% and in a number of cases dwindles to near zero. To this it must be added that the overwhelming majority of scientific and technical publications are first drafted and published in English, even when the author is Francophone. There is nothing new in this picture and although there are signs of a desire to do something about it, there is no real strategy that we can detect.

If we were to look to the Ministry of State for Science and Technology or to the National Research Council to play leading roles in this area, we would be disappointed, not least because they themselves have very few French-speaking scientists and technicians. It would appear that our senior scientific agencies have enough problems simply keeping up with the legal requirement to offer service to the public in English and French without involving themselves in any broader campaign to counteract an over-reliance on English.

The absence of any dynamic policy for change naturally permeates the entire federal scientific apparatus, showing up with devastating effect in departments as different as Energy, Mines and Resources, and Fisheries and Oceans, where anything like progress has become almost a forlorn hope. Once again, as in the language-of-work area as a whole, there is an apparent reluctance to recognize the scope and durability of the problem. The results are what might be expected from an uncoordinated bow-and-arrow attack on an armoured fortress. Treasury Board has initiated some useful activity on both the recruitment and publication fronts but we continue to think it will fall well short of success unless the scientists themselves are put to work on a long-term solution to the problem.

Summary of Observations and Recommendations

Language Use

Treasury Board should determine with greater precision the principal factors which inhibit a balanced use of the two official languages in the workplace. It should then introduce the structural and procedural changes that appear necessary and educate employees in the basic rules of language use in a bilingual environment.

**Equitable
Participation**

Departments and agencies need more specific central agency advice on what equitable participation means for their particular situation, and improved guidance on ways of achieving it.

Translation

The Treasury Board and the Translation Bureau should issue explicit guidelines covering the position and responsibilities of the departmental translation coordinator, the rules of access to the use of translation, and specific criteria governing what is acceptable material for translation.

**Language
and Science**

It should be made a priority of federal policy not only to promote recruitment of Francophone scientists and publication of specialist materials in English and French, but to join in an effort to have French used more frequently for the transmission of scientific information, particularly within the federal administration.

Information

PART III

Spreading the News

In order to separate fact from fiction—in the public's mind as well as in our own—our Office has long emphasized the need to keep in touch about language reform with all groups and regions of the country. The effort to supply information and act as a listening post has thus become an important complement to our responsibilities as linguistic ombudsman and auditor.

During the past year, a number of initiatives were taken to maintain contact with various components of the public, particularly young people, the universities and official language minority groups, and to spread the word about the intent of the Official Languages Act, and how it serves the community.

Reaching Out

One of our Office's major functions is to supply information to the public about official languages. We know that, even eleven years after the adoption of the Act, tenacious myths about the bogeyman of bilingualism can still intimidate otherwise unflappable citizens. Apart from urging the Federal Government to get out and explain its own language policies, we try to do our bit to shed some light on the subject. This we do in various ways: by giving better exposure to the broad significance of the Official Languages Act; by discussing and debating language issues as they present themselves in Canada and in other countries; by organizing contacts with groups from one end of the country to the other; by travelling to meet people on their home ground; and by providing the press, radio and television with up-to-date information on language questions.

Last year, Parliament afforded the Commissioner a special forum in which to discuss such issues by inviting him to testify on a number of occasions before three of its committees. As mentioned earlier in this Report, appearances before the Special Joint Committee on the Constitution and the Special Joint Committee on Official Languages provided welcome opportunities to present our views to those bodies, and through them to the public at large, and to gain a first hand impression of parliamentarians' concerns in the area of language reform. Several language-related issues were also raised during an appearance before the Commons Miscellaneous Estimates Committee analyzing our Office's spending estimates.

Language kits In 1980, the Office's information activities were dominated by the production, launching and distribution of two youth-oriented information kits about language. The *Explorations* and *Oh! Canada 2* kits are both designed to give young people a better feeling for the phenomenon of language and to suggest that learning another language need not be the kind of drudgery usually associated with a tough winter of shovelling the driveway.

Explorations is a package aimed at the 13-17 age group. It was created with the help of an advisory committee whose members were suggested by the Council of Ministers of Education. The kit, which has been produced in a first run of 200,000 copies, contains a language-geography game, linguistic maps of Canada and the world, and a booklet providing a variety of facts about language. Its primary aim is not to teach a second language but to increase the awareness of young people—and their parents—about language as a universal phenomenon. It seeks to present a world in which hundreds of languages are spoken, where many nations must come to grips with the co-existence of two or more languages and in which a country like Canada is fortunate to have English and French—both used internationally—as its official languages.

The kit was launched in Vancouver in September when a first copy was presented to the British Columbia Minister of Universities, Science and Communications, Dr. Patrick McGeer, the then Chairman of the Council of Ministers. It was simultaneously offered to provincial departments of education and to members of the public. By year's end, nine provinces had asked for an initial 100,000 copies for distribution to schools. We had also received some 24,000 requests from individuals and groups for an additional 50,000 copies. First reactions have generally been very favourable, with adults as well as teenagers responding positively to the language game. Plans are under way to conduct a thorough evaluation of its effectiveness.

The second kit, *Oh! Canada 2*, was also made available to the public last autumn. This package is designed for the 8-12 age group, and contains a board game and activities booklet which seek to show that living with more than one language can be fun. It is a revised version of the original *Oh! Canada* kit, of which two million copies were distributed.

Oh! Canada 2 was launched in Winnipeg in November at the annual meetings of Canadian Parents for French and the Canadian Association of Immersion Teachers. An initial run of 300,000 copies has been produced and it has also been offered to provincial ministries of education. In addition, widespread interest has been shown by teachers and children across Canada, many of whom have written, telephoned or dropped in to the Office to request copies. By year's end, six provinces had requested 95,000 copies for their elementary schools and a total of some 30,000 kits had been distributed to individuals and groups.

Other information material The two language kits were the big events of the year for us and are now a fixture of our information programme. They are not the only ones, however, since written and audio-visual materials designed for the adult segment of the public also continue to be produced and distributed. In addition, our

magazine, *Language and Society*, has been well received and is attracting more attention from readers and contributors alike. It is now solidly under way as a quarterly review of information and opinion, encouraging a reflective approach to language matters, while providing a forum for informed debate on the issues. An advisory committee with members from across Canada is helping to plan future issues, which will contain contributions from Canadian and foreign specialists and observers of the linguistic scene.

Getting There

Information materials cannot replace the human touch, and we have been anxious from the beginning to move beyond the confines of Ottawa to meet people on their home ground. The Commissioner's travels from coast to coast serve as occasions to provide information on language reform to interested groups and individuals, and even more important, to provide us with valuable feedback about the progress and problems of language reform throughout the country.

Visits and meetings

As in the past, 1980 saw the Commissioner journey to all ten provinces paying particular attention to official language minority groups and trying to measure their needs and help find solutions to their problems. Also on the agenda on these occasions have been frequent meetings with policy makers in government and in education. During the past year, special emphasis was placed on contacts with the university community, particularly senior administrators and those responsible for second-language instruction.

In 1980, the Commissioner also explored language systems in other countries and responded to invitations to talk about Canada's experiences in the language field. His itinerary included a trip to Washington and to the southern and south western United States to study issues related to bilingual education and to discuss Canadian achievements in the field; to France for a TV debate on the Quebec referendum; to Yugoslavia and briefly to Romania to have a closer look at their language situations at first hand; and to Jerusalem to attend the Second International Ombudsman Conference.

During his travels in Canada and abroad, the Commissioner continued to give speeches, to meet with the press and to appear on a variety of radio and television shows. These public appearances provide an excellent chance to learn about language problems as others perceive them and to discuss the issues with a wide variety of individuals and groups.

Being There

The need to be closer to people in the diverse regions of Canada has led our Office to establish a permanent presence in several different parts of the country. The first concrete steps to decentralize took place in 1977 and 1979 with the establishment of Regional Offices in Moncton and Winnipeg respectively, and plans are now in hand to open three new offices in Montreal, Sudbury and Edmonton.

Regional Offices The Regional Offices form the backbone of our Office's liaison activities with individuals, groups, governments and other institutions throughout Canada. Regional officers play an invaluable role in informing public servants and the public of their language rights and responsibilities. For this purpose, they regularly get involved in meetings and workshops with representatives of official languages associations and regional officers of federal institutions, as well as with schools and academic groups.

Their second major task is to act as a point of contact between federal departments and the public, to get them to work together on practical improvements to service. Official languages policies prepared in Ottawa sometimes become frayed around the edges when it comes to applying them in the field. Our Regional Offices work to bridge the gap between promises and delivery by monitoring the performance of federal institutions and acting as intermediaries between them and local minority-language associations.

When things go wrong linguistically, as they too often do, our Regional Offices are also the recipients and processors of complaints from members of the public who feel their language rights have not been respected by federal institutions. Their mandate is both to help solve problems and to ensure an effective follow-up on corrective action recommended by the Commissioner.

Here at Home

Our readers will hardly be surprised if we observe once again that opinion and feelings about language issues run high in this country. The Commissioner often gets an earful during his travels, but closer to home there are constant reminders that Canadians of all persuasions feel strongly about this most personal of subjects. One need look no further than the in-basket for daily reminders.

Letters from the public In addition to receiving thousands of letters each year requesting information or containing complaints about alleged infractions of the Act, our Office does not lack for correspondence from a public anxious to share its view on a variety of language issues. Leaving aside a few eccentric and usually anonymous outpourings, one is left with a mixture of negative and positive opinion which often makes for lively reading. What hits closest to home is that negative opinions this year outnumber the positive by three to one. A key concern—or misapprehension as we perceive the matter—is that language reform in Canada means that everyone will have to become bilingual. For some correspondents, this belief appears to flow from the chronic inability of the Government to explain its programmes. For others, it takes on the dimensions of a dastardly plot.

Although this part of our mail is sometimes depressing to read, it nevertheless contains opinions which cannot be ignored. It suggests a stream of negativism about language reform which, while not a majority view, surfaces in a number of places. The Commissioner encounters it in all corners of

the country, the Regional Offices record their quota, and headlines often reflect the same mood.

At the same time, our observations also lead us to believe that counter-forces of objectivity and understanding are active in Canada as well. A frequent theme in our correspondence this year, for example, has been the need for improved language programmes in the area of education. People accept more readily than in the past that minority-language parents should have the right to educate their children in their own official language, and this is a profoundly important development. They also see the need for effective second-language learning in the schools if Canadians are to break down the language barriers that have traditionally separated us. These are perhaps no more than straws in the wind, but without wishing to play Pollyanna we think they may well foreshadow the major currents of the future.

Complaints

PART IV

Force of Numbers

The number of complaints we received in 1980 was significantly greater than last year, some 1,673 as against 1,243 in 1979. We do not believe that this reflects a general deterioration in language performance by federal agencies, but rather an increased awareness by the Canadian public of their language rights. Whatever the explanation for the increase, the important fact is that the complaints we receive help us measure the extent to which the Government has been successful in implementing language reform on behalf of the average citizen. And here the message is depressingly familiar, for if the number of complaints has changed, their nature has not. We continue to receive letters and telephone calls from people with the same problems that have existed for the eleven years since the Official Languages Act was passed by Parliament. Most of the infractions are all the more irritating because they are so easily avoidable.

One complaint, or rather a number of them all about the same problem, is worthy of special mention. It all began when the Canadian Unity Information Office decided to mount a billboard advertising campaign across Canada in support of national unity. Incredible as it may seem, what the organizers of the campaign overlooked was the fact that there are a sizeable number of Canadians in Quebec who speak English and a comparable number outside Quebec who speak French. Billboards appeared in English in predominantly French-speaking regions, and the same message was proclaimed in French in areas where English-speakers were in the majority. During our investigation of the case, which started with complaints from the Edmunston area, we unearthed a dozen similar situations elsewhere. Apart from being startled that such things could happen in the first place, we were no less amazed by the apparent inability of the authorities responsible to understand the problem or find ways of correcting it immediately once it had been brought to their attention.

And now, on to other problems.

In the following four sections, we outline various difficulties of a generic nature which separately and collectively impede the progress of language reform. In none of these areas are the problems simple but neither are they beyond the wit of man to overcome. The first section deals with collective bargaining and how it can negatively influence the provision of service, especially to the travelling public; the second explores the distinction between the theoretical presence of bilingual capacity and actual performance; the third examines examples in which thoughtless attitudes on the part

of managers in government lead to frustrations for the minority population and the last deals with several aspects of the ubiquitous and exasperating problem of language of work.

Collective Agreements: A Spanner in the Works

The troublesome and seemingly unending problem of union agreements, particularly as they bear upon the progress of language reform in Crown corporations, appears no closer to solution now than when the Act was first passed. Although we have written about these difficulties at some length in past Reports, they continue to be a contributing factor to a substantial number of complaints by persons who cannot understand why service does not improve as it should. There is indeed something particularly irritating about not receiving service in your own language from organizations whose main function is, precisely, to serve the public.

Air Canada and Via Rail (along with the Post Office Department) remain the most evident prisoners of their collective agreements. And even after years of discussion we, unfortunately, do not have much evidence of any determined and persistent effort on their part to come to satisfactory arrangements with the unions about clauses in the collective agreements affecting language matters.

The problem is undeniably difficult. How can a fair-minded employer reconcile employees' seniority rights and bidding privileges (for positions, routes, etc.), with the need to staff certain specific and strategic positions with people able to speak both French and English? At what point does the travelling public's right in law to be served in its own language take precedence, effectively and practically, over the employees' rights and privileges as spelled out in agreements with the unions?

To its credit, Air Canada has succeeded in arriving at arrangements with some unions governing the language designation of positions. But progress continues to be very slow, and the results still leave some locations badly served linguistically. One has only to travel to certain areas in Ontario (Toronto, Sudbury), or locations in the Maritime provinces, to realize that service in French is like the will-o'-the-wisp, here now, vanished later with the end of a shift or a change of staff. Worse than that, a traveller using Air Canada's facilities in Timmins, Ontario, a city with a French-speaking population of 38%, will search in vain for a single bilingual employee. We asked Air Canada to explore the possibility of obtaining part-time help to alleviate the problem, since we felt that the area could provide any number of willing, bilingual students, for example, who would be only too happy to accept temporary employment. But again union agreements appeared to be an insurmountable obstacle.

The situation with regard to Via Rail is even more complex and less satisfactory. In the relatively recent re-organization of passenger train service in Canada, Via Rail not only inherited employees from CN and CP, it

also inherited the language headaches inherent in the union agreements of both those companies. A large percentage of the train employees of both CN and CP were, and are, unilingual Anglophones with long years of service and the customary seniority rights. These employees have the right to bid for certain positions on certain runs, with disconcerting results as far as providing service in the language of the traveller is concerned.

Even on runs originating or terminating in Montreal, such as the Ocean Limited between Montreal and Halifax, service in French may be either non-existent or minimal since a train can be staffed by employees whose operating base is Halifax and who are in large part unilingual. One English-speaking Member of Parliament stated before the Special Joint Committee on Official Languages that he had gone by train from Montreal to New Brunswick last summer, crossing Quebec, and had been shocked to find that the bar car waiter was unilingual. "I could not believe it..." he added. "The only person on the train waiting on the public was unilingual English-speaking and was actually trying to wait on people who were all unilingual French-speaking. It was ridiculous".

In the West, Via's language services are even worse. A unilingual French-speaking couple encountered repeated difficulties on a trip from Winnipeg to Calgary on board The Canadian. On arrival at the Winnipeg station, announcements concerning train departures were in English only and they inadvertently tried to get on the wrong train. They were stopped at the stairs by a porter who kept telling them in English that their tickets were for a later train. Great confusion ensued. Later, once on board, they could not find assistance in French until the morning after their embarkation. To have service in French in the dining car required an extensive wait and service was in English only in the bar.

Via wrote a long letter, explaining the progress that had been made, and the difficulties encountered in providing service in French. The more salient points revealed, once again, hindrances resulting from union agreements:

All employees having contact with the public are unionized and the collective agreement governs their conditions of employment. The choice of position is based strictly on seniority....

We are aware that our efforts will improve the situation little by little, but that it will be a long time before the public perceives the benefits....

You will understand that when jobs are in question and seniority is in jeopardy, negotiations are very difficult. Nevertheless, discussions continue....

Even on the run between Montreal and Ottawa, where one expects that passengers would automatically receive service in either official language, there have been many complaints, including some from Members of Parliament. One irate individual even got up a petition among fellow travellers. These protests led Via to do a mini-study which resulted in some improve-

ment, but it remains the case too frequently that train personnel on this route are unable to cope effectively in both languages.

Indeed, the convoluted mixture of personnel from three organizations, each having its own union agreements, is so awkward and difficult to deal with that Via admits there are no short-term solutions. In the long run, management hopes that meetings and discussions with union representatives will bring about improvement, little by little. To Via Rail, time seems to be the only answer. This is meagre consolation to the train traveller who quite rightly cannot understand why union-management agreements should take precedence over, and be more binding than, the law and will of Parliament.

Surely it is high time that Via Rail made a much more concerted effort in its negotiations with the unions to achieve at least the same degree of progress that its fellow Crown corporation, Air Canada, has managed to accomplish over the past few years. We simply cannot go on telling frustrated travellers—this year, next year, sometime...never.

Bilingual Capability: It's Only a Paper Moon

It often happens that a person complains about not obtaining service in the language of his choice, only to be informed subsequently that there was ample bilingual capability at the place and time in question and that it must have been "an oversight" that the proper language was not used. This malady afflicts a good cross-section of institutions, from Air Canada to the Canadian Government Office of Tourism, to airport concessionaires, to the Post Office.

In one instance, on a flight from Montreal to Moncton, Air Canada referred to "all the activity surrounding the provision of service, including lunch...etc." as the reason for having forgotten to make the flight announcements in French as well as English. Are we to conclude that, on occasion, Air Canada can only serve French after it has served lunch? If so, some Francophones may just have to go hungry—both ways.

Even such a service-oriented organization as the Canadian Government Office of Tourism had incomprehensible difficulty in answering the telephone in both official languages, at three separate numbers. And the difficulty persisted for some time, despite assurances that "at each station referred to, fully adequate service in French exists". It may indeed exist, but it took three increasingly vigorous interventions on the part of our Office to get those responsible to do what they kept thinking they had been doing all along. Why such a simple operation as answering the telephone in both languages should pose difficulties of this magnitude is indeed a mystery.

At the cafeteria at Montreal International Airport (Mirabel) an attendant refused to serve a customer who spoke English to her, turning her back to the client, who then struggled through enough French words to obtain roast beef and French fries, but nothing else. The Ministry of Transport discussed the matter with the food service concessionaire and concluded it was an

isolated incident, impossible to pinpoint, since the concessionaire had always provided fully bilingual service. Once again, all concerned were at a loss to explain why the service had not been properly provided in the first place.

With the Post Office, absent-mindedness in planning turned a perfectly good scheme to improve efficiency and service to the public into a source of customer dissatisfaction and complaint. At Postal Station "A" in Sudbury, the Department emulated the banking community and set up a first-come, first-served system using a winding roped-off walkway to guide the customer to the counter. In terms of fairness to all, the idea seemed excellent.

Unfortunately, it produced regrettable linguistic fall-out. Since the wickets were not all staffed by bilingual clerks, the result was that a French-speaking person would arrive at the head of the line and go to the next wicket that was free—where there might be no service in French. He of course had a second choice as well. He could stand aside and let those behind pass by, until an identified bilingual wicket became available. Only half the wickets were so identified, thus placing the customer at a distinct disadvantage.

Among solutions envisaged by the Department is either 1) to place a bilingual employee between two unilingual employees in order that he may assist the others upon request, or 2) to staff an administrative position with a bilingual employee and make it mandatory for the employee to assist unilingual employees upon request. It remains to be seen what solution the Post Office will finally adopt. In the meantime, it is still catch-as-catch-can.

In brief, federal institutions frequently lapse into a state of confusion where appearance is mistaken for reality. They seem to believe that if everything appears all right on paper, it must be so in practice. If adequate bilingual capability exists according to the organization chart, this is viewed as tantamount to the actual provision of service in both official languages. The assumption, obviously, is that everyone always does exactly what he is supposed to do, linguistically speaking. The facts often reveal the opposite. Constant monitoring is the only way to ensure that the paper image and reality coincide.

Speaking the Other Language: Salt in the Wound

There are times when departments and agencies are so bent on pursuing the functional goals of the organization that language matters are viewed as inconsequential or irrelevant. The result is that services in the minority language are sometimes provided in a casual and unsatisfactory way, accompanied by a "what's wrong with that?" attitude.

The National Capital Commission, one of whose main roles is to nurture the natural beauty and recreational and sporting facilities of the National Capital Region, often has occasion to put out calls for tender. One such had to do with patrolling the Rideau Canal in winter. All documents concerning the tender call were in English only, to the surprise and confusion of a French-

speaking applicant who was unable to understand the legal and technical language of the document. When we brought this matter to the attention of the NCC, the Commission replied that of course it was able to produce documents in both official languages, but that one had to understand that it took a long time to have them translated and consequently it was sometimes necessary to produce them in one language only. Moreover, in the case in point, the deadlines had been too short to allow production of the documents in both official languages, and the Commission had indeed anticipated having to provide supplementary information in French...in the course of oral discussions. What was wrong with that?

The reply did not meet what we thought were reasonable standards of fairness, not to mention justice, and we reminded the Commission that one of the recommendations made by our Office in a recent audit of the organization had been very specific about the need to provide all contracts, studies, plans, specifications and similar documents to be consulted by clients of the NCC in both official languages.

Meanwhile, out on the West Coast, a French-speaking woman had run into difficulties with the Income Tax Branch of the Department of National Revenue. A departmental employee who phoned her concerning a payroll deduction in relation to a student summer project initiated by la Fédération jeunesse colombienne, was unilingual English. She for her part did not know English well enough to be able to discuss the technical aspects of the problem and asked to talk to a French-speaking person. The request apparently irritated the employee who became aggressive and informed the Francophone she could see no reason why she should be served in French.

Finally, the evident inability of the Francophone to transact business in English persuaded the employee to get the help of a French-speaking colleague. A bit late in the day.

The Department of Supply and Services promoted the services of 21 federal institutions this past summer by means of a trailer truck that went from city to city for certain periods of time. The exhibition was prepared by the Canadian Government Expositions Centre. While the trailer was in the Montreal area, an Anglophone complained that the recorded announcer inviting people to enter and visit was in French only, and that the document on display were also in French only. When we caught up with the trailer in Quebec City, the situation was not as bad as had been reported, but we nevertheless found that several signs on the outside of the trailer were in French only, that with one exception, bilingual display publications showed only the French cover and that five pamphlets and brochures were in French only. For an exhibition touting the merits of federal services, this lapse could be perceived by some as near-deliberate provocation, especially in the present political climate.

As depicted in the above situations, the casual, off-hand way of rubbing salt in the wound by treating language requirements as nothing more than an afterthought is something that departments and agencies must avoid. The urge to get the job done is no excuse for ignoring language equality, an essential component of doing the job properly. Personnel need to be

prodded into heightened awareness of the language aspect of the services they offer.

Working in French: Month of Sundays

Complaints about language of work are often described as isolated incidents by managers who claim they would surely have heard of any serious problems that had arisen. They seem genuinely surprised that anyone would report that something has gone awry.

If being fired isn't bad enough, being fired in English when you are French-speaking and working in the province of Quebec can only be viewed as adding insult to injury. But just this happened when, due to "an internal error", a Francophone employee at Air Canada received the English version of a form letter of dismissal.

At the Department of Energy, Mines and Resources an employee who occupied a French-essential position found he was regularly working half the time in English, but the Department refused to re-identify his position as bilingual. It required two interventions by our Office for the Department to see the virtue of calling a spade a spade.

At the Department of National Defence, the employee's portion of the performance evaluation report was often filled out in English by French-speaking personnel. Indeed, the report form did not indicate that the employee could use the official language of his choice, and the general belief on the part of many Francophones seemed to be that they should prepare their part of the form in English since the supervisors and review committee members were almost all Anglophones.

The situation has been remedied at DND by the adoption of a new form on which it is clearly stated at the outset that the report will be filled out, by all concerned, in the language chosen by the employee. As a follow-up to the situation revealed by this complaint, we suggested to the Treasury Board Secretariat that it issue a directive or bulletin to all departments reminding them of Government policy in this area, and suggesting that departmental evaluation forms indicate clearly that the document should be prepared in the language of the employee's choice. The matter is still under consideration.

Sometimes a department, like a newspaper, is in such a rush to get out the news that it goes out in one language only. Thus for example, the Department of National Defence put out a lengthy telegraphic message regarding senior officer appointments, which was widely distributed in English only, with the laconic statement that the French text was to follow. It followed three weeks later, by which time it was no longer news. The Department's explanation was that there had been a delay in making many of the appointments. When they were finally made there was a need to rush out the news to dispel rumours as to who had been promoted and who was to

be posted where. In the rush, the Department rushed right past the French version of the message.

At the Secretary of State's Department, the support staff working in French and using the Micom word processors found themselves having to use English-language documents, including three reference books with regard to a new programme introduced in 1980, even though all preceding manuals and documentation had been provided by Micom in both official languages. Quite rightly, this step backward was not appreciated by the staff, and they let their displeasure be known. The Translation Bureau then had one of the reference works translated and was planning to do the same with the other two, with the intention of recovering the costs from the company. It appears that Micom may now produce its own French versions...after all.

It is hard to believe that it would take years to correct an inequitable language situation that could easily have been put right in five minutes. Yet this was the situation when the Queen Elizabeth Hotel in Montreal stoutly resisted the idea that the banquet head waiter should give instructions to part-time waiters in both official languages. The practice was to give instructions in English only, with an opening statement to the effect that if anyone wanted them in French, the head waiter would be pleased to oblige.

This procedure aroused the ire of a Francophone waiter who could not understand why he should have to ask that he receive instructions in his own language, in Quebec of all places. We could not understand it, either. Nor could we understand the reluctance of CN to alter the practice. It required much correspondence, meetings, discussions and a final direct appeal from the Commissioner to have this matter of elementary justice and common sense put right. And even now, we cannot be absolutely certain that it has been. According to the most recent information, the balance may have tipped in the opposite direction, with French the language in which the briefings will be conducted and English a language that "will also be used at meetings". Perhaps the best practical solution is to make sure that, in such situations, instructions are given in both languages, with of course, in Montreal, precedence accorded to French.

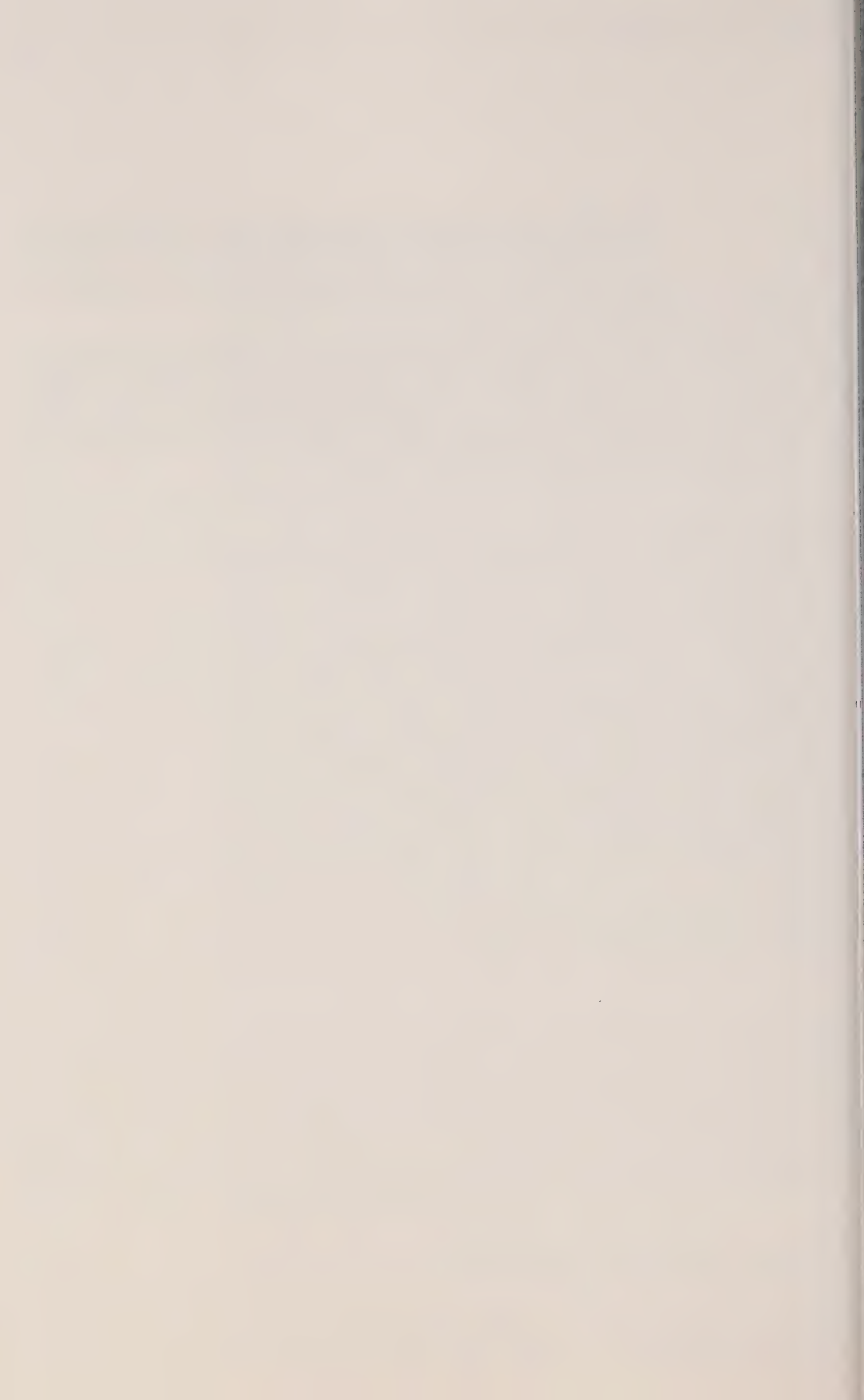
On the other hand, the Post Office Department in Montreal cannot seem to provide one of its Anglophone employees with forms, notices or personal communications in English; he always receives them in French. To the Department's credit, when the matter was brought to its attention, a valiant and determined effort was made to remedy the situation, with directives being sent not only to all managers but to all personnel concerning the services which everyone is entitled to receive in his own official language — forms, notices, bulletins, information pertaining to pay and benefits, staff relations, medical services, and so on.

Alas, when last contacted, the complainant was still receiving notices and documentation in French only, much to his annoyance and our chagrin.

All these cases reveal that departments and agencies have language-related work problems that they sometimes ignore or of which they are simply unaware. Management is often insensitive to an employee's language right

believing that as long as the employee can get along well enough in his job, linguistically speaking, there is no need to "pamper" a desire to work in his own language. On the other hand, an employee may be so accustomed to prevailing conditions, or fearful of possible reprisals if he raises objections, that he may well remain silent.

This, we submit, will simply not do. We have argued over and over again, as we do in this Report, that management has a responsibility to establish conditions in which employees can work in their own language, and to encourage them to do so. Any shortfall on either of these requirements will only perpetuate language-of-work arrangements which are not worthy of a truly Canadian public service.



Federal Institutions: A Closer Look

PART V

Streamlining our linguistic audit methods over the past two years has produced some useful results. Above all, it has enabled us to step up considerably the number of audits we have been able to conduct throughout the federal apparatus. Even so, it is going to take an extra effort and additional resources if we are to meet our objective of scrutinizing the performance of every federal department and agency on a five-year schedule.

In 1980 we were able to audit 23 departments and agencies, as compared with 18 in 1979 and an average of seven or eight in earlier years. We were also able to re-examine the health of some 60 institutions that had been previously audited. We are therefore in a position to present our readers with an overview of the performance of the most important departments and agencies and a list of their linguistic virtues and vices, based on information gathered throughout the year and statistics collected in the fall of 1980.

Reactions to previous Annual Reports lead us to believe that some institutions would like to see a performance ranking in this chapter, like the students' honours list we used to get at the end of a school year. But even if parental pride sometimes got a boost when the family genius finished in twenty-second place, just ahead of the kid next door, it did not necessarily follow that this device encouraged the children to go on to university. In our view, it would be just as unproductive to attempt an overall classification of federal institutions. Given the great differences between them, such an exercise would inevitably be rather arbitrary. What is more, the only worthwhile barometer is compliance with the provisions of the Act, and one can hardly excuse the shortcomings of this or that institution by comparing them with the more serious failures of others.

Our more modest goal is therefore to prepare a report card on each agency's official languages situation. This report describes progress in the course of the year, weaknesses and problems we have noted, and any well-founded complaints that were lodged against the organization in question. We hope these short analyses will provide departmental managers with an opportunity to examine their official languages consciences.

The reader who wonders how we ensure the accuracy and relevance of our observations might wish to know more about the tools and techniques we have at our disposal. Listing them, moreover, provides a good idea of our underlying methodology:

- direct observation by our staff and contacts made by telephone;
- interviews with managers, employees and clients;
- sampling of employees through written questionnaires;
- examination of basic documents and circulars dealing with the implementation of the official languages policy;
- examination of central registry files, and especially correspondence with the public;
- analysis of relevant statistics already available or prepared at our request;
- detailed examination of relevant administrative procedures (the equivalent of the financial auditor's "audit trails");

- use of data and recommendations from previous studies conducted by our Office or by the organization itself;
- examination of what has been done as the result of investigation of complaints, especially those which have recurred several times.

We take special care to validate our observations by cross-checking the findings unearthed by these various techniques. To make sure we are not being unfair, we also make a point of reviewing our conclusions in the light of comments received from departments. Elsewhere in this Report, we sketch the grand designs of language reform and offer suggestions for putting the linguistic ship of state on a truer course. Those interested in the inner workings of the programme — the view from the engine room, as it were — should get a better feel for its challenges and difficulties by reading the following 84 evaluations. In any event, we hope they will give the members of the Parliamentary Committee on Official Languages a point of departure for further examination.

Agriculture

The Department has just completed an extensive reorganization which places strong emphasis on accountability, effective management techniques, and training. Somewhere in the middle of all this, however, the official languages programme seems to have fallen by the wayside; and it has taken top management quite a while to realize that an important aspect of its mandate has been overlooked.

Four years ago, we recommended that the Department revise its official languages policy. At last it has done so. What remains is to make language considerations an integral part of management and decision-making processes throughout its organization.

The Department has tended to regard service to its French-speaking public as mainly a matter for its Quebec region and the translators. This blinkered view is epitomized by a recent brochure entitled *Public Servants and the Public* put out by the Departmental Secretary's Office. It is available in both English and French, but neither version makes it plain to its readers that Canadians have a right to receive information and services from the Department in the official language of their choice.

Only about 20% of the Department's 9,300 employees occupy bilingual positions. The proportion who meet the language requirements has risen this year from 54% to 66%, which is encouraging. On the other hand, there is a hard core of 25% who are entitled to remain in their positions without meeting the requirements. The Department must increase its efforts to find innovative solutions to the problems which result from this situation.

The Department has 1,800 Francophone employees, just under 20% of its total strength. Approximately 1,150 of them are in the Quebec region and work in French, but few of the 600 in Ottawa work in their mother tongue. If a durable linguistic reform is to be achieved, French must become a viable

language of work at Headquarters alongside English, and more Francophones must be attracted into policy-making and research positions.

Last fall, we did an audit of the language aspect of the Department's job-related training programmes. We found that, with very few exceptions, Francophone employees in the Quebec region were able to take the full range of training courses in French, and did so. On the other hand, Francophones at Headquarters took much of their training in English. Sometimes this was their preference, but quite often the dice were loaded. We found, for instance, that courses in French were frequently cancelled because the number of participants was small; when training was arranged in a hurry, it was likely to be provided in English without any attempt being made to determine which language was preferred. Moreover, there was a tendency to assume that English was suitable for group training unless someone happened to object.

Anglophones in Quebec and Francophones in the other provinces find themselves in much the same situation as the minority group at Headquarters. The Department must see that all its employees can take training in their own official language, no matter where they are stationed.

Seven of the nine founded complaints received in 1980 have been settled. Three referred to stamps in English only, one to a clerical error in an address, one to a veterinarian who was unable to provide information in French, and one to a directive which employees received in English only. The others, which were received at the end of the year, referred to errors in French memoranda, and position descriptions and eligibility lists provided only in English.

Air Canada

In 1980, Air Canada continued to climb toward a more satisfactory language performance. However, as evidenced by a considerable number of complaints, it still faces some periods of turbulence. This situation is likely to persist until the Corporation makes a concerted attempt to eliminate constraints (resulting in large part from collective agreements) which prevent it from locating bilingual staff in the right places at the right times. It should also pay more attention to the use of French in technical fields such as aircraft maintenance and flight operations where it is still extremely limited.

Our 1980 audit of services to the public and technical training programmes for Air Canada employees revealed a number of interesting initiatives: bilingual counter services have been introduced in approximately ten Canadian and foreign airports and the recruitment of bilingual passenger agents has been stepped up, particularly in the West and in the United States. Telephone information and reservation services are now available in both languages at most points served by Air Canada.

In spite of these measures, Air Canada is still unable to provide appropriate services to its Francophone clientele at a number of airports, in many city

offices and on various flights. Service is still unsatisfactory, for example, in Toronto, Fredericton, Saint John, Yarmouth, Timmins, Victoria and at New York's La Guardia Airport. On the other hand, Air Canada's performance at the Moncton, Quebec City, Montreal and Ottawa airports remains good, and is gradually improving in Halifax, Miami, in some Western cities such as Edmonton, and at New York's Kennedy Airport.

Although some progress has been made in providing bilingual in-flight announcements, all too often they are still given in English only. On many flights, this is the only detail marring an otherwise satisfactory linguistic performance. If Air Canada considers these announcements important, it should realize that they are equally so for both language groups. Failure to transmit this information in French necessarily leaves the impression that the airline does not give equal importance to its Francophone clientele.

The priority accorded to the seniority principle in the choice of positions is the key reason for many of these problems since it prevents the rational deployment of bilingual staff. The Corporation let a golden opportunity slip by in 1980 by not taking sufficient advantage of the collective agreement negotiations with its three major employee groups to acquire more control over the assignment of staff. For this reason the airline was not in a position to comply with our request to staff all crews serving points in Quebec with fully bilingual personnel.

Air Canada could also provide its employees with better information on the procedures to be followed in dealing with clients and insist that they be fully respected. Many employees still do not spontaneously offer service in both official languages, and others attempt to make members of the public use the employee's language. The official languages responsibilities of managers also remain too vague and more systematic controls should be established at the local level.

The language-of-work situation is improving, but very slowly. All flight attendant training courses are held in both languages and the first two levels of the mechanics' training programme will be offered in French and English from now on. French is now solidly established as a language of work in the Quebec portion of the Eastern Region, but it is still far from being in common use at Headquarters, particularly in technical fields. Readers of our past Reports will recall that the language-of-work question at the Dorval maintenance base came before the Quebec Superior Court several years ago. Although this is, of course, a difficult problem, Air Canada should not wait for the Court's decision before doing more for its Francophone mechanics, who are still in the unacceptable situation of having to work mainly in English.

On the bright side, we should note that French-speaking pilots have praised the Corporation for the quality of its translations of operations manuals. These efforts are still somewhat in vain, however, since according to Ministry of Transport regulations governing flight-deck operations, pilots must continue to work in English.

Overall Francophone representation increased slightly during the year from 20% to 21%, but remained low (16%) at the management level. Air Canada will have to redouble its efforts in order to attain its objective of 25% Francophone representation by 1986. In this connection, it is encouraging to note that the Corporation now seems prepared to hire unilingual Francophones in the Eastern Region.

Most of the 145 complaints filed against Air Canada in 1980 concerned the lack of services in French. This was an unfortunately familiar story, but Air Canada's cooperation in settling these complaints has been good. Of the 180 complaint files closed in 1980, 78 had been carried over from previous years. In 1980, a new advertising policy was adopted which, in spite of certain weaknesses, is an improvement over the former policy and has enabled Air Canada to settle several outstanding complaints.

Atomic Energy of Canada Limited

The official languages situation at Atomic Energy showed very little improvement in 1980. The Corporation is capable of providing for the very limited demand for services in French, but English is still the principal language of work. Francophone representation, which was already very weak, declined even further last year.

Of 7,200 employees, only 424 are Francophones, as compared with 448 last year. In the engineering, scientific and administrative categories, Francophone representation dropped from 4.4% to 2.9% in twelve months. Fortunately, Francophone representation in both Quebec and the National Capital Region remained stable. The situation regarding bilingual positions deteriorated as well, with the proportion falling from 7.0% to 6.6%. Even more disquieting is the fact that over a third of the incumbents do not have the required language skills.

The very poor representation of Francophones and bilingual employees has harmful consequences for French as a language of work. Although central and personnel services and some manuals are available in both languages, French is used only in certain Quebec offices and by two employee groups at Ottawa Headquarters. In other activities such as meetings, supervision and performance evaluation, English is the principal language of work. All the same, there is a glimmer of light at the end of the tunnel. A recently established official languages committee, composed mainly of Francophone senior managers, will periodically review official languages matters and will submit its recommendations to the Executive Committee.

Owing to these problems, AECL's various departments have great difficulty recruiting Francophones, especially in the professional categories. In 1980, however, the Corporation established a cooperative recruitment programme with the assistance of the University of Sherbrooke, and the research section expanded its recruitment programme at all French-language universities in Canada.

One of the three complaints filed against the AECL in 1980 pointed out the lack of Corporation advertising in northern Ontario's French-language newspapers. The Corporation intends to make the problem the subject of a cost-benefit study. We find this approach unsatisfactory since, aside from financial considerations, AECL has an obligation as a Crown corporation to ensure that its advertising reaches both linguistic communities.

A second complaint concerned lack of service in French in the personnel division of the Corporation and has not been resolved. The third was related to documents not available in French and is still being examined. AECL's cooperation in dealing with these complaints was fair.

Auditor General

This year's performance shows a marked improvement on the rather mixed results which the Auditor General's Office turned in for 1979. We are particularly pleased to note that the downward trend in the number of Francophones employed by the Office has been checked, and that special efforts have been made to increase opportunities for employees to work in French.

The Office distributed its official languages policy to employees towards the end of the year, providing in a handy form the essence of the various directives and memoranda which it had previously issued on the subject. The Director of Official Languages has also begun a round of meetings with individual managers to clarify details of the role they have to play in linguistic matters.

About 47% of the Office's 480 employees are now bilingual, thereby enabling it to provide service to its clients in the official language of their choice.

The proportion of Francophone employees has climbed back to 26%, after dipping to 23% last year. There are three Francophones on the executive committee, but only six in senior management as a whole, which numbers 48 employees. The Office has alleviated the situation to some extent, however, by obtaining eight Francophones on loan from the private sector through the Senior Executive Interchange Program. A drive to recruit more Francophones is about to get underway.

Both English and French are languages of work at Headquarters. A second unit working in French was created during the year, and it is becoming increasingly common for the two official languages to be used at meetings at all levels. French is the normal language of work in the Quebec region, and English is used in the other six regional offices.

The one complaint received this year concerned a Francophone who had been sent the English summary of the Auditor General's annual report. This was soon put right. A complaint remaining from last year which concerned the submission of a preliminary report on the House of Commons in English only was also settled to our satisfaction.

Bank of Canada

In 1980, the Bank of Canada tackled some of the problems we noted in our 1979 assessment. By and large, it continued to demonstrate a positive attitude toward bilingualism. The majority of its services are available in both official languages, the level of participation of the two language groups is generally acceptable and progress has been made in the language-of-work area. However, a few deficiencies still have to be remedied.

Since 36% of its employees are bilingual, the Bank is generally able to correspond with its clients in either French or English and all its publications are bilingual. It has upgraded the linguistic quality of its security services by hiring additional bilingual guards. However, service at agency wickets is still not always offered spontaneously in the client's preferred official language.

In the language-of-work area, the Bank has established a programme to help its employees master basic terminology in the other language.

Library and travel services, which posed problems last year, are now available in both languages, as are central and personnel services.

Employees at the Montreal regional office are able to work in the official language of their choice. However, English still predominates at Headquarters and at the Ottawa Agency. French speakers are all too frequently supervised in English and their assessment reports are often prepared in that language. Firm steps must be taken to correct these problems.

Francophones represent 36% of the Bank's 2,139 employees. The percentage of French speakers in the senior management category has dropped in the past year from 20% to 17% but Francophones are basically well represented in all other categories.

Five complaints were lodged against the Bank in 1980. One of them related to unilingual telephone reception. A second complaint concerned the Bank of Canada Agency in Winnipeg where knowledge of French business terminology was inadequate. The last three, which were received towards the end of the year and are still under study, related to the distribution in French only of publicity material in Quebec. The Bank offered excellent cooperation.

Canada Council

For the most part the Council was able to maintain its usual high standards in 1980.

Service to the public in both languages is good and the Council continues to recruit bilingual employees for positions requiring contact with both language groups. No fewer than 90% of its 214 employees occupy bilingual positions, and only 24 incumbents do not meet the requirements of their positions.

Almost all internal documents are available in both official languages and the Council states that employees are generally able to work in the language

of their choice. However, at least six supervisors are either unilingual English or do not have a sufficient knowledge of French to deal with Francophone employees in their own language; only 46 of the 134 Francophones were evaluated in French in 1980. We urge the Council to take the necessary steps to remedy this situation as soon as possible.

Three of the six employees in the senior executive category are Francophone. Francophones also represent 43% of the employees in the administrative and foreign service category and 86% of those in the administrative support category. Overall, the staff includes 134 Francophones (62.6%) and 80 Anglophones (37.4%). These figures cannot be considered satisfactory for a major federal cultural organization. The Council should in future make a much more concerted effort to attract a greater number of bilingual Anglophones.

While meetings of the full Council and its advisory panel are in both languages, with simultaneous interpretation available, the agendas and minutes of other meetings follow no set practice and in the case of the management committee are prepared in English only.

With the exception of Anglophone recruitment, the problems we have highlighted are perhaps no more than details which require a little fine-tuning. But such details are worth the effort, for the Council already has an enviable record and could set an example for all government institutions.

Only one complaint was lodged against the Council in 1980 and it proved to be unfounded.

Canada Labour Relations Board

During 1980, the Canada Labour Relations Board continued its efforts to improve its already satisfactory language situation. In its four regional offices in English-speaking areas—Vancouver, Winnipeg, Toronto and Halifax—signs are displayed indicating that service is available in both languages and, as we proposed in last year's Report, in those same regions telephone directories now list a number at which service may be obtained in French. Furthermore, all employees have received the Board's official languages policy statement; managers have been instructed to draft memoranda for general distribution in both languages; and an official languages audit group has been established.

The Board has no problems providing service in both languages. This results in large part from the fact that 56 of its 76 occupied positions are bilingual and that 52 of the incumbents of these positions are linguistically qualified.

Employees may generally work in the language of their choice. However, English tends to be the dominant language used in meetings because some employees have an insufficient knowledge of French. On the other hand, all internal documents are available in both languages as are all central services.

Francophone representation at the Board is very high; out of a total of 76 employees, 48 are Francophones. Oddly enough, despite this, four of the six complaints received this year concerned a lack of French at Headquarters. At the Chairman's invitation, we investigated the situation. It was found that a few memoranda distributed to staff were inadvertently issued in English only. It was also noted that, since some Anglophones in bilingual positions are unable to carry out investigations in French, they must be accompanied by someone more fluent in that language, usually a Francophone. To correct the situation, a number of the positions involved will be staffed by people with proven capability in both languages. The other two complaints referred to a lack of service in French and to the absence of signs indicating the number to call for bilingual service in the regional offices. These matters have now been resolved. The Board was very cooperative in handling complaints.

Canada Mortgage and Housing Corporation

Last year we reported that language reform within the Corporation had lost its momentum. We are therefore happy to note that in 1980 senior management successfully returned to its performance of previous years. In particular, the Corporation implemented most of the recommendations contained in our 1979 audit report and reminded all its managers and employees of their official languages responsibilities. Unfortunately, French continues to be used very little as a language of work at Head Office.

Staff cuts have left the Corporation with 2,962 permanent employees. About 100 of 852 bilingual positions are vacant, but it is worth noting that 85 % of the incumbents of the remaining positions meet the language requirements. The Corporation now requires that candidates for bilingual administrative support positions should possess the necessary language knowledge before they are hired. It also intends to extend this requirement to other occupational categories gradually over the next two years.

Apart from staffing changes, the Corporation had several achievements to its credit in 1980. Major moves included delegation to a vice-president of the responsibility for preparing and implementing the official languages policy; the direct attribution to managers of the responsibility for carrying out this policy; and the inclusion of clauses requiring services in both languages in advertising, maintenance and building rental contracts.

As regards language of work, employees are provided with bilingual manuals, central and personnel services and supervision in both languages. Unfortunately, senior management is unduly slow in adopting the necessary steps to correct the problem of the infrequent use of French at Head Office. On the other hand, it has finally decided to come to grips with a problem we noted in the past—it has asked managers in Quebec to report periodically on instances where Head Office branches communicate with them in English. This is a step in the right direction.

Anglophones represent 65% of the Corporation's staff, Francophones 35%. At the senior management level, these figures are 78% and 22% respectively (as compared with 85% and 15% last year); among professionals and middle-level managers, 73% and 27%; in technical services 72% and 28%; and among administrative support staff, 56% and 44%.

In 1980, nine founded complaints were filed against the Corporation. Four related to correspondence and documentation which was not in the client's preferred language, another concerned the absence of Corporation notice in the French-language newspaper *L'Évangéline*, and a sixth drew attention to the poor quality of French used in certain letters issued by the Corporation. Two others criticised the absence of French versions of certain documents while another complained about a unilingual English speech given by a representative of the Corporation at an official ceremony in Toronto. Eight of the nine complaints have been settled, with excellent cooperation from the Corporation.

Canadian Broadcasting Corporation

The very nature of the CBC's mandate shows the extremely important role it has to play in encouraging the use of both official languages. Seen in this light, its performance has been very good in several respects. The two networks offer quality programming to both major linguistic communities and the Corporation has built up an enviable reputation through its contributions to the development of the English and French cultures in Canada.

On the other hand, examination of the language situation within the Corporation reveals that it has been rather slow in solving problems to which we have drawn attention many times in the past and which are by no means insoluble. Be it said, however, that the Corporation has recently instituted a number of control mechanisms which should enable it to overcome some of its difficulties.

Of the CBC's 12,250 employees, approximately 30% occupy bilingual positions, and 80% of the incumbents meet their language requirement. Since the Corporation employs bilingual staff in all its centres of operation, it is generally able to serve the public in both official languages. Unfortunately it has still not solved the problem of ensuring that certain third parties under contract to the Corporation outside Quebec provide bilingual security reception and parking services. We hope that it will take more effective measures to eliminate this problem in 1981, and that it will not crop up again in next year's Report.

The CBC staff represents a balanced mix of the two language groups, with Anglophones making up 55% and Francophones 45%.

French is naturally the language of work in the French Services Division while English is the language of internal communication in the English Division. However, there is one important exception to this rule. French

network employees often experience difficulties obtaining administrative and technical services in their language when they share premises and support services with their English colleagues. This is hardly surprising in view of the fact that only 5% of English network employees are bilingual. The CBC is attempting to make gradual improvements in this situation through language training; however, problems persist, particularly in Windsor and in the West. In the meantime, the result is that English must be used in order to produce French programmes, a strange state of affairs to say the least.

Furthermore, English is still the predominant language of work at the Engineering Division in Montreal, where two-thirds of the employees are Anglophone and only 13% of some 390 positions are classified as bilingual. In the other components of the CBC (Head Office, Ottawa Area and Radio-Canada International), both languages are used on a regular basis.

During 1980 we received 21 founded complaints against the CBC. Five of them drew attention to the poor quality of reception, particularly in Kapuskasing, Ontario; three others referred to unilingual titles on the television screen; and the remainder concerned errors in the text of CBC advertisements and unilingual English communications between the CBC and its Francophone employees or between the Corporation and the public. Good cooperation on the part of the CBC enabled us to resolve 18 of these complaints, as well as ten others left over from 1979.

Canadian Film Development Corporation

Our 1980 evaluation of the Canadian Film Development Corporation revealed an excellent performance in the official languages field: client services are provided in both languages; English and French are both widely used at work; and the participation of both language groups is well-balanced.

The 12 employees at Head Office in Montreal are bilingual, as are two of the eight employees in the Toronto office. Request forms, press releases and the *Guide to Canadian Feature Film Production* are available in both languages. In addition, the Corporation's publicity campaigns give equal importance to the development of the film industry in each language community.

The Corporation employs nine Anglophones and 11 Francophones in almost equivalent positions. In Montreal, French is the language of work, while in Toronto, it is English. However, meetings attended by employees of both offices are conducted in English. Central and personnel services are provided in both languages by the Montreal office.

Only one complaint was filed against the Corporation in 1980. It concerned the fact that the Canadian Film Academy's televised Genie Awards presentation ceremony was conducted entirely in English. The Corporation, which provides the Academy with funding, notified the latter that in future, financial support would be conditional upon greater participation by Francophone film makers.

Canadian Human Rights Commission

The Canadian Human Rights Commission is a comparatively new organization. It has 100 employees, two-thirds of whom are at Headquarters in Ottawa, the rest in regional offices in Halifax, Montreal, Toronto, Winnipeg and Vancouver.

The delicate nature of the Commission's work calls for exemplary standards in linguistic as in other matters. Its official languages arrangements were somewhat haphazard at first, but they have now been put on a sound administrative basis. The chief of personnel is responsible for official languages policy and planning, and for seeing to it that employees are aware of their linguistic rights and obligations. An official languages plan has been distributed to all employees. Managers have been told what is expected of each of them, and have been made accountable for achieving specific official languages objectives. The degree to which they discharge these responsibilities will be reflected in their annual performance appraisal.

The Commission has two main publics: those who lodge complaints or who are otherwise involved in cases under investigation, and professionals and concerned citizens with an interest in human rights. To serve them properly it has identified about 70% of its positions as bilingual, and it has taken steps to ensure that it will have at least one bilingual director and administrative clerk in every regional office. However, less than one in five of the Commission's bilingual positions currently requires a high degree of fluency in the second language. In view of the Commission's responsibilities, we do not think this is sufficient.

The Commission makes its publications available in both official languages. When it advertises in newspapers, it now makes a point of using the local official language minority press as well as the newspapers in the language of the majority.

At Headquarters, supervision and personnel services are available in both official languages, and directives, reports and case résumés are bilingual. However, English is used almost exclusively at meetings and in day-to-day operations, and the Commission is looking into this situation to determine what it must do to bring the use of the two languages into better balance. In the regional offices, the language of work is French in Montreal, and English elsewhere.

Two-thirds of the Commission's employees are Anglophones and one-third Francophones. Each group provides approximately the same number of support staff, but Anglophone officers outnumber their Francophone colleagues by almost five to one. The Commission intends to mount a campaign to attract recruits from universities and colleges in Quebec and is looking for further means of improving Francophone participation at the officer level.

Three complaints were received during the year. One concerned lack of service in French at the Vancouver office at a time when the director was on

language training and the bilingual clerk was on leave. In the other case, the Commission had overlooked the newspaper, *Le Voyageur*, when advertising in the Sudbury area; it has taken steps to prevent such occurrences in the future. Finally, a Francophone who asked for a job description received it in English.

Canadian International Development Agency

When compared with many other federal departments and agencies, the Canadian International Development Agency is something of a star performer in the official languages field. An audit we conducted in 1980 revealed that both languages are used quite regularly in the Agency's operations and that CIDA generally provides services of equal quality in English and French. This favourable situation may be explained in large part by the presence of almost equal numbers of Francophones and Anglophones among the Agency's 1,000 or so employees. However, some weaknesses must be corrected before the Agency may lay claim to perfection.

CIDA has a good language policy and regularly conducts internal audits in order to monitor its implementation. In 1980, it conducted a detailed study of language of work. Analysis of the findings is still to be completed.

Nearly 75% of its positions are bilingual and 85% of the incumbents meet the language requirements. It should be noted that the number of incumbents of bilingual positions exercising their right to remain unilingual has decreased by half over the past year (from 130 to 68.) Unfortunately, telephone reception is not always bilingual in certain sections. The capacity to provide services in the official language chosen by countries receiving aid is a selection criterion for foreign aid workers and consulting firms retained for various CIDA projects. However, no formal audit mechanism exists for determining the extent to which these third parties meet their obligations. The Agency must also find a solution to the difficult problem of technical documentation provided to firms or individuals interested in tendering for Agency projects. At present, CIDA supplies this documentation only in the language in which the project is to be carried out.

French is the principal language of work in the Francophone Africa Division and is used regularly in the Latin America Region of the Americas Division. English predominates in the Asia and Commonwealth Africa Divisions. Programme officers submit projects in their own language and English and French are generally used in meetings. Although personnel and administrative services are available in both languages, the Comptroller's and Resources Branches are not always able to provide support services in the language of the project in progress.

The only complaint lodged in 1980, which dealt with unilingual telephone reception service, was still under study at year's end.

Canadian National

During 1980, we conducted a careful examination of the Corporation's operations in the Atlantic provinces and kept a watchful eye on the rest of the network. Unfortunately we must report that French-language services are still very poor in the Atlantic Region, and that outside of Quebec and northern New Brunswick the language of work is generally English. On the other hand, Francophone representation has increased somewhat in all CN components except CN Marine.

Canadian National and its subsidiaries almost always provide written documentation intended for the general public in both languages. The Corporation is also able to provide service in both official languages in Quebec, at its Moncton and Ottawa hotels and within its express network in northern New Brunswick. However, in person-to-person contacts, the Corporation experiences considerable difficulty serving its Francophone clients in their language at the CN Tower in Toronto, on its ferries and at some of its hotels. The same is true of telecommunications offices in several French-speaking areas where French-language service to the public at wickets is provided by means of a telephone link with a third party. Even more disturbing, as one dissatisfied client reported, is the fact that telegrams are sometimes written in incomprehensible French. This state of affairs appears to have three major causes. The Corporation still is not aware of the extent of demand for French-language services in several regions and cities. Moreover, it does not ensure that its policy stipulating that the client be served in his own language is strictly adhered to by its employees. Finally, most collective agreements require that certain positions, such as those of clerks at hotel reception desks and counter staff in telecommunications offices, be filled on a seniority basis; when filling these positions, the Corporation may consider only the employee's years of service and not his or her language skills.

On a more positive note, work manuals as well as directives on personnel matters sent out by Head Office are generally bilingual. This is also the case for the employees' newsletter. Furthermore, the training centre in Gimli, Manitoba, offers quite a number of courses in both languages. This year the Corporation continued to incorporate the two languages into the computerized information service used to determine the location of freight cars. In addition, the bilingual train orders which in past years were only used in the St. Lawrence Region, are now also used in northern New Brunswick. A simultaneous interpretation system has also been installed in the conference and labour relations room at Montreal Headquarters.

The language of work in the St. Lawrence Region is French, and both English and French are used in northern New Brunswick. Medical and labour relations services are also available in both languages. However, in all other matters (for example, written and oral communications, supervisor performance evaluations and meetings), English predominates.

Among the CN's 76,000 employees, participation rates vary considerably from one component to another. There has been a slight increase over last year in the Francophone ratio at the senior management level to 17.6% and at Headquarters in Montreal to 28%. Anglophone representation in the S

Lawrence Region has remained stable at 23%, while Francophones hold 33% of the positions in the Atlantic Region. Of particular concern is the fact that they still constitute only a meagre 5% of the CN Marine staff. Unfortunately, the Corporation has no similar figures available for the Regions west of Quebec, an omission which should be corrected.

Owing to the nature of its operations, CN comes into contact with a great many Canadians, whether for freight transportation, communications or ferry services. As a Crown corporation, CN should by rights be a leader in language reform. Since it still has a long way to go before it achieves an acceptable level in this area, it is imperative that the Corporation draw up an inventory of the demand for French-language services, take the steps required to ensure that employees respect its policy regarding service to clients, and finally broach the question of language requirements for certain positions at the next round of collective agreement negotiations with the unions.

In 1980, the Office received 38 founded complaints concerning CN. Twenty-seven drew attention to the absence of French-language service at telecommunications counters, on ferries and at some hotels. Other complaints dealt with a variety of problems: unilingual signage, plaques and publicity, circulars in English only sent to employees in other federal departments, and a unilingual English presentation given by CN at a reception in Moncton. Since last year, CN has been slightly more cooperative in resolving complaints.

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission

Over the years, very few complaints have been lodged against the CRTC by the public, and the Commission's internal official languages situation has appeared to be almost beyond reproach. Our recent audit of the Commission has enabled us to confirm that our previous commentaries—favourable on the whole—remain justified. Its clientele receives complete service in both official languages and its employees are free to work in the official language of their choice. The one problem that clouds the picture is the somewhat low Anglophone representation in certain occupational categories.

The Commission has bilingual forms and its publications are available in both languages. Most Commissioners are capable of holding public hearings in either language and these hearings are equipped with simultaneous interpretation facilities. Of the Commission's 365 positions, 70% require knowledge of both French and English, and more than 87% of the incumbents meet the required standards.

Employees already have access to bilingual manuals and to central services in both languages. In the three occupational categories where Francophone representation is high (administrative and foreign service, technical and administrative support), both languages are generally used. On the other hand, English is prevalent in the executive category and among scientists

and professionals. Francophones are sometimes supervised and have their performance evaluations conducted in English, but the Commission intends to consult these employees in future in order to determine their preferences.

Over half the Commission's employees are Francophones. However, in the scientific and professional category, they represent only 12.5% of the staff. On the other hand, Anglophone representation could be higher in the technical category (41%) and stands at only 31% in the administrative support category.

Eight founded complaints were received against the Commission in 1980. Six concerned the lack of CRTC advertising in Francophone weeklies. Another was related to unilingual English telephone reception service at Headquarters in Hull and the last one concerned the publication of a major study in English only. The Commission was very cooperative in settling all these complaints.

Canadian Transport Commission

The Canadian Transport Commission has taken a number of steps in the past year to improve the linguistic quality of the services it offers to the public. Francophone participation has also increased slightly, but serious weaknesses in both the language-of-work and language-of-service areas have yet to be corrected.

In 1980, the Commission adopted a new policy on the use of minority language weeklies. These weeklies are now used for the publication of notices. A new policy governing the publication of non-legal documents was also approved during the year. Unfortunately, it still allows for delays in producing the French version of non-legal documents. However, controls have been adopted to tighten up this aspect of publication and it is to be hoped that these measures will lead rapidly to the compulsory and simultaneous publication of all legal and non-legal documents.

The percentage of the Commission's 730 employees meeting the language requirements of their bilingual positions has increased from 80% to roughly 85%. Francophone participation as a whole is also up a percentage point from last year's 24.6%. However, the percentage of Francophones in the executive category is a low 7.7% and they are also poorly represented in the technical and scientific and professional categories (9.8% and 12.6% respectively). These figures serve to explain why English continues to be the principal language of work at the Commission, except in Montreal where employees work predominantly in French. However, reports sent to Headquarters by the Montreal office were, until recently, still being translated into English before being mailed. Fortunately, the Commission has corrected this anachronistic practice.

A recent study of French as a language of communication and of work within the Commission indicated that 133 supervisors occupy bilingual positions in the National Capital Region. One hundred and two of these

(76.7%) meet the language requirements of their positions and another dozen are or will be taking language training. The 19 remaining supervisors are unilingual, but administrative arrangements have been made to ensure that their employees are supervised in the official language of their choice. To ensure continuing improvement in this important area, the Commission will carry out a systematic audit of the supervisory aspects of language of work in 1981-82.

Six complaints were lodged against the CTC in 1980. Three of these dealt with unilingual telephone reception in Regina and Moncton. Two others related to the failure of the Commission to make use of minority-language weeklies in Summerside and Sudbury, while the sixth complaint was about written communication in the wrong language. Another complaint, dating from 1976, relates to the practice of posting warnings at level crossings in English only outside Quebec, while requiring them to be bilingual in that province. This complaint is unresolved because the necessary change to the Railway Act has not yet been presented to Parliament.

Chief Electoral Officer

Given the short time at his disposal to enumerate electors and to make arrangements for several million persons to vote, the record of the Office of the Chief Electoral Officer is commendable. In this regard, it should be noted that the 1980 general election produced less than a third of the valid complaints generated by the previous election.

The Office is located in Ottawa, has a staff of 46 and has no regional offices. Even though it has little direct control over the 200,000 or so local returning officers and other personnel involved in a general election, it recognizes 92 bilingual areas throughout the country in which it endeavours to ensure that all services to the public are available in both official languages. In unilingual electoral districts, where less than 5% of the population speaks the minority language, its efforts to serve minority language electors in the proper manner are less successful.

A continuing problem is confusion between candidates' representatives and other persons present at the polling station and election personnel in the employ of the Office. So far, the Office has not agreed to implement our suggestions that posters be put up at polling stations indicating that the electorate can be served in either official language, and that official election personnel be identified by a distinctive badge.

Thirty-seven of the Office's 46 positions are bilingual and 97% of the incumbents meet the language requirements of their positions. The staff is 80% Francophone and 20% Anglophone, and the proportion of Francophones in senior management is even higher (83%). The Office is one of those federal institutions which obviously needs to face up to the problem of redressing Anglophone under-representation. It hopes to increase Anglophone participation, but is unlikely to achieve this in the near future given the small size of the staff and the low turnover.

Work documents, supervision and central and personnel services are available in both languages. Meetings are held as a rule in French, the language of the majority; however, questions can be dealt with in English as well.

Eighteen founded complaints were lodged against the Office in 1980, but it disputed six which alleged insufficient bilingual personnel during the last general election. It maintained that the complainants had mistakenly addressed themselves to candidates' representatives or other persons, and not to members of the official election staff. The remaining complaint related to dissatisfaction with the quality of the French in an enumeration notice and an advertisement in German containing expressions in English but not in French. As usual, the Office gave its full cooperation to finding solutions to the complaints brought to its attention.

Commissioner for Federal Judicial Affairs

The mandate of this agency, which was established following amendment made in 1977 to the Judges Act, is to administer Judges' pensions, allowances and salaries. In addition to handling administrative matters involving the Federal Court of Canada and the Canadian Judicial Council, it is responsible for the preparation and publication of Federal Court law reports and for language training for judges.

Our 1980 audit found that the equal status of the two official languages is respected in terms of service to the general public and to judges. However, French is rarely used in the agency's operations. This situation would certainly improve if senior management encouraged its use more directly.

Fifteen of the agency's 21 positions are occupied by bilingual employees. Participation of the two language groups is almost equal: 11 Anglophone and ten Francophones.

With regard to language of work, the agency's few circulars are bilingual but weekly meetings usually take place in English. Sometimes memoranda sent to certain units are in English only. The recommendations contained in our audit report, which are designed to correct these anomalies, should be implemented in 1981.

One complaint concerning the Office was reported in 1980. It concerned a telephone call answered in English only, and was resolved satisfactorily.

Communications

The Department of Communications plays a major role in the all important telecommunications field in Canada. Head Office has a staff of 1,299 employees (63% of all personnel), and the remaining 37% are divided among five regional offices. Some 49% of all positions require knowledge of

both French and English, and 80% of the incumbents meet the requirements. This large number of bilingual employees explains why the organization is generally able to offer services in both official languages.

The ratio of Anglophone to Francophone representation in the Department as a whole is 75% to 25%, but these figures tend to obscure the fact that there is very weak Francophone representation in the scientific and professional category (14%) and in the technical category (19%). This discrepancy is even more marked in the National Capital Region where representation in these categories is 12% and 11% respectively. And while Francophone representation is generally very weak in Ontario and the Prairie provinces, the Anglophone presence is not very strong in Quebec.

Over the past two years, the Department has launched a wide range of programmes aimed at increasing Francophone representation and at promoting French as a language of work. Among other things, it has established a French scientific research unit, hired Francophone university trainees and awarded research contracts to French-language universities. Praiseworthy as these measures are, their effects are limited since they involve only a small number of people. The Department would do well to develop a more comprehensive language strategy, one of the objectives of which would be to strengthen its scientific presence in Francophone regions.

Most of the 12 founded complaints received this year concerned the services of the Government Telecommunications Agency (GTA): in particular, unilingual operators, errors in telephone directories and unilingual tape recordings. It should be noted, however, that the GTA often depends on the good will and cooperation of many private or provincial telephone companies. The Official Languages Branch was very cooperative in settling the cases in question. With the assistance of the GTA, it also prepared a directive concerning bilingual telephone services for the use of all client organizations.

Comptroller General

Since last year, the Comptroller General's Office seems to have decided to settle down to the task of improving its official languages performance and has implemented a number of the recommendations made in our 1979 audit report. Management must nevertheless persist in this effort since several problems still need to be resolved, particularly in relation to language of work.

Corrective measures were directed primarily at improving Francophone representation at senior levels. In 1980, three out of 21 (14%) senior executives were Francophones, whereas in 1979, there was no Francophone representation at this level. Overall Francophone representation also increased from 20% to 26%, but remained unsatisfactory in the important financial management group (16.5%). Better planning of the official languages programme and more efficient control mechanisms were also instituted during the year. It is worth noting that 84% of the incumbents of

bilingual positions meet the language requirements, which, moreover, were raised during the year. However, since the Office maintains regular relations with other federal agencies, it should increase the number of bilingual positions, currently approximately 50 % of the total. In other central agencies, such as the Treasury Board Secretariat, Privy Council Office and the Department of Finance, the proportion of bilingual positions is 70 % or more.

The Office has corrected another weakness noted in our audit report; it now publishes in both languages all final versions of reports sent to departments.

Despite some improvement, the language-of-work sector is the one black mark on the Office's performance. Although work instruments are available in both languages and several managers have taken language training French still plays a minor role in the drafting of documents and in meetings and some Francophones are not supervised in their own language. It is to be hoped that increased Francophone representation at senior levels will provide the necessary thrust in this area.

The Office found a satisfactory solution to the only complaint made against it in 1980. It announced that henceforth it will ensure that the covering letter sent with its reports is in the preferred language of the recipient.

Consumer and Corporate Affairs

The Department of Consumer and Corporate Affairs continued to progress in 1980, particularly in terms of language of service. On the other hand, movement remains slow in regard to language of work in several sections of the Head Office where French is too often consigned to oblivion.

To compensate for the inadequate bilingual capability of some regional offices, the Department is now completing the installation of a nation-wide telephone system which will help provide members of the public with service in their preferred language. In this way, it hopes to solve a persistent problem to which we have often drawn attention in the past. The Department has also taken various steps to inform the public that its services are available in both languages. A little over 40 % of its positions require knowledge of both languages and 87 % of the incumbents are bilingual. It must be added, however, that approximately 20 % of these bilingual positions require only minimal knowledge of the second language.

Of the Department's 2,200 employees, 69 % are Anglophone and 31 % Francophone. These proportions have not changed since 1979. Although Francophone representation has increased from 17 % to 22 % in the executive category, it has not altered in the scientific and professional category (12 %) and remains weak (21 %) in the competition policy sector. The Department is re-examining its recruitment methods in order to achieve more balanced representation, particularly in the scientific and professional category.

At least in theory, employees have an increasing opportunity to work in their preferred language owing to the availability of work documents and administrative and personnel services in both languages. The Department has issued a directive reminding Head Office employees of their obligation to communicate with Quebec region staff in French. Despite these measures, English continues to dominate in surveys and research. The fact that 75 managers are unilingual Anglophones often adds to the difficulties encountered by Francophones wishing to work in their own language. We feel it is imperative that the Department make a concerted effort to correct this weakness in 1981.

Six complaints were lodged against the Department in 1980. Most of them concerned the lack of French services in regional offices. Four were settled during the year and two others are still under review. The Department was very cooperative in settling these complaints.

Correctional Service of Canada

The Correctional Service of Canada is a highly decentralized organization. It has 10,000 employees and approximately the same number of offenders in its charge. Linguistic reform in the Service is a slow and laborious business.

The Service issued a directive in 1979 concerning the provision of services to inmates in both languages and is now following up with a booklet on the rights and responsibilities of staff. It proposes to rate supervisors' performance in meeting official languages goals in the next round of appraisals. However, the Service has not yet made a thorough inventory of the linguistic situation in each of its 50 or more institutions, nor has it provided advice to individual wardens on implementing its directive. Unless it pays attention to such practical matters, its policy initiatives will not produce the results they should.

Just over 1,000 of its employees (10% of the total) occupy bilingual positions and have the necessary linguistic qualifications. About 850 of them are at Headquarters or in Quebec. Although the situation has improved slightly in other parts of the country during the year, the number of bilingual employees west of Ontario is not sufficient to provide French-speaking offenders with essential services (health, classification, parole supervision) in their own language. The Service has made little use of imperative staffing to fill the gaps.

Many of the correctional institutions produce their own signs and internal forms, and these are generally unilingual. Headquarters has begun work on standardizing them and we are assured that the new ones will be bilingual.

The Service does not seem to take the language-of-work problem very seriously. Its directive on this subject still exists only in draft form. At present, Headquarters sends 40% of its communications to the Quebec region in English only, and the Service's official languages plan allows three

whole years to cut this down to 5%. Francophone participation is 31%, evenly distributed between officers and other categories. There are few Francophones outside Headquarters and the Quebec region, and only 11 Anglophones in Quebec. More employees should be recruited from the official language minority groups in the various parts of the country.

The Service has been cooperative in dealing with complaints. Joint visits by our officers and the staff of its Official Languages Branch have usually had a salutary effect on the institutions concerned. About half of the 18 complaints received during the year dealt with services to inmates, and half with such matters as unilingual signs, telephone reception and various aspects of the staffing process.

Crown Assets Disposal Corporation

The Crown Assets Disposal Corporation, a small organization with only 79 employees, continues to maintain its excellent performance in all three major language programme areas—service to the public, language of work and equitable participation. Furthermore, to ensure that its official languages policies and efforts are known and understood, every employee was given and encouraged to read a copy of its annual official languages report.

The Corporation does not have bilingual positions as such; to ensure service in both languages, it simply hires bilingual people wherever they are needed. The method seems to have met with success and 47 of the 79 employees are bilingual. The Corporation's linguistic capability is particularly high at Headquarters, where 21 of the 28 employees are proficient in both languages, in the Ottawa Region (11 out of 12), and in Quebec, where all nine employees are bilingual.

The staff is divided almost evenly between Anglophones and Francophones, and employees may perform their work in the language of their choice. All documents are produced in both languages and either language may generally be used during meetings except at the senior level, where most meetings are still held in English because a few senior managers are not fluent in French.

Last year, we noted that the Corporation was faced with a major translation task because 85% of the departments submit their annual surplus reports in English only. The matter was taken up with Treasury Board, but no action has been forthcoming as yet.

No complaints were lodged against the Corporation in 1980.

Economic Council

As a centre of excellence in the field of economic research, the Economic Council of Canada should make it possible for specialists from both linguistic communities to make a worthwhile contribution to its work. Unfortunately,

this objective has proven very difficult to meet. Although the proportion of Francophone professionals has increased from approximately 10% last year to 18% in 1980, this figure is still unsatisfactory and the Council has contributed little towards developing economic analysis in French.

The Council has nevertheless taken some interesting initiatives during 1980 in order to implement the recommendations of our 1979 audit report. In particular, it has completely re-organized its structure and its official languages objectives, and produced a more substantial official languages plan. It is also about to issue a language policy for both managers and employees.

Generally, the Council has a sufficient bilingual capability to communicate with its clientele (universities, economists and representatives from other federal agencies) in the preferred language of the correspondent. Approximately 60% of its positions are bilingual, but none of these positions calls for a high level of second-language knowledge.

Although Francophones represent 39% of all staff, their presence in each occupational category is still somewhat lacking in balance. Francophone representation in the scientific and professional category is 18% (12 of 68), while in the administrative support category it is 56%. This disparity, coupled with the fact that half the managers occupying bilingual positions are unilingual, hardly serves to encourage the drafting of research reports in French. Unfortunately, it appears that the Council, at least at the moment, is not actively developing its project of forming mixed research groups with a view to providing an environment more conducive to the use of French. Although both languages are used in some Council committee meetings, English generally predominates in oral communications at the senior level. In short, the Council will have to concentrate its efforts in 1981 on increasing the role played by the French language in its research work.

One complaint concerning unilingual publications was lodged against the Council in 1980. The complaint was still under study at the end of the year.

Economic Development

This is our first linguistic audit of the Ministry of State for Economic Development, which was created in 1978. We have determined that it is able to communicate with clientele of both language groups in an adequate fashion; that representation of both groups does not vary appreciably from acceptable standards; and that its officers, like their counterparts in other economics-related agencies, tend to work in English. All in all, this newcomer has made a good start but the use of French in the workplace needs to be increased.

During 1980, the Ministry achieved two major official languages objectives. First, it established a dynamic language policy and made managers responsible for its implementation. Second, an assistant deputy minister was made chairman of a committee responsible for monitoring language reform within the Ministry.

The Ministry employs a large number of bilingual staff (61 of 85), and intends to review the language requirements of positions, most of which at present call for an intermediate level of proficiency. Clients are served in their preferred language whether over the telephone, in person or by correspondence. Worthy of mention is the Ministry's success in making the synthesis of economic analyses presented to various interdepartmental committees available in both languages.

In terms of language of work, central and personnel services, as well as work manuals, are available in both languages. English is used for supervisor performance evaluations and meetings, except in the Operations and Personnel Branches where French is more prevalent. English also predominates in the drafting of reports and internal memoranda.

Over one-third of the Ministry's employees are Francophone (30 of 85). Approximately 20 of these are in the administrative support category. Representation of Francophones in other categories is relatively low at 21%.

No complaints have been received against the Department.

Employment and Immigration

Our recent audit of the Commission has confirmed our belief that it is one of the better institutions we have looked at in some detail. It has a well developed official languages programme with effective reviews and controls. With certain exceptions, it is capable of providing service in both languages, particularly in bilingual areas. While procedures are in place to ensure that both languages may be used within the institution, problems still exist because a number of officially bilingual employees have an inadequate knowledge of their second language. Overall participation of both language groups is very good.

In 1979, it became clear that work on the policy, planning and information functions of the official languages programme was well underway and, as a result, emphasis has been shifted to the review and control aspect. One of the main achievements of the programme is undoubtedly the integration of language considerations into the policies and procedures of the various divisions. Because of this, language reform has become a natural part of the managerial planning and reporting processes.

Service to the public in both languages is good, particularly in the bilingual areas of Northern and Eastern Ontario, in and around Montreal, in the Huron area and other regions of Quebec, and in Northern New Brunswick. On the other hand, at Headquarters, in a number of regional offices and in local centres, some managers and counsellors in bilingual positions are unable to communicate adequately in their second language. Service is not always offered spontaneously in areas where demand is low. Indeed, in one or two extreme cases, receptionists were not encouraged to greet callers in both languages for fear that it would give the impression that service was available in the second language when in fact it was not.

On the Immigration side, it is obviously important to ensure that official language minority groups are contacted and briefed in their language when information sessions—dealing with the sponsoring of refugees, for instance—are being organized. This is not always done.

The Commission is generally well equipped to provide service in both languages, with some 23 % of the more than 32,500 occupied positions identified as bilingual and more than 90 % of the incumbents meeting their language requirements.

The necessary procedures are in place to allow for the use of both languages at work, particularly at Headquarters and in the bilingual areas. At Headquarters, for instance, virtually all supervisory positions are bilingual; internal documents are produced in both languages; a policy on the use of official languages at meetings was approved in 1979; simultaneous interpretation is used at top executive meetings; and training is generally available in both languages. Nevertheless, although procedures form an excellent back-drop, they cannot replace the play itself. At present, much of the dialogue in the Commission is in English because of a number of unilingual managers. Fortunately, an in-house language training programme has been introduced which will help them to play Molière as well as Shakespeare.

Overall participation of both language groups is good, with Francophones representing some 32 % of the total complement. Francophones are slightly under-represented in the Foreign Service Branch (15.3 %), among computer specialists (20 %), and in the Information and Personnel areas (18.6 % and 19.3 % respectively). There is also weak Anglophone representation in Quebec. The Commission has initiated action to remedy the situation in these areas. In Quebec, for instance, a four-year plan is in effect to bring Anglophone representation from its present 4.2 % level up to 13 %.

During 1980, we received 83 complaints concerning the Commission, of which 62 have been resolved. Most dealt with a lack of bilingual reception or counselling services, and a few referred to documents which were not available in both languages. There were ten instances of complaints that material appearing in English newspapers did not appear in the French press. As usual, the Commission's cooperation in resolving complaints was excellent.

Energy, Mines and Resources

On the basis of a recent audit, it is no exaggeration to describe this Department's official languages situation as deplorable. The increase in complaints lodged by the public (twice last year's total) is in itself ample proof of the many weaknesses in services provided in French. In addition, employees generally use English at work and Francophone representation remains very poor in the executive and scientific and professional categories. Subsequent to detailed recommendations contained in our audit report, the Deputy Minister informed us of his firm intention to tackle the various problems impeding language reform. We are, of course, keeping a close eye

on this Department, which can no longer afford to drag its feet on official languages matters.

Steps taken by the Department during the past year have not yet produced conclusive results. Its policy on documents intended for distribution to the public, according to which French-language distribution needs were not to be determined until after publication, was in fact the opposite of what was required. The principles and objectives expressed in the departmental official languages plan are of a very general nature and do not establish a clear link between problems and suggested solutions. Committees formed in 1978 for the purpose of monitoring language policy implementation met very infrequently during the year, thus demonstrating a lack of the interest essential to success in this area.

The Department's greatest problem appears to be an insufficient number of employees capable of expressing themselves in French. Although the Department has identified 1,021 bilingual positions (29.4% of 3,476 occupied positions) more than 300 incumbents do not meet the language requirements and 300 others have only a rudimentary knowledge of French. This lack of bilingual staff can only have disastrous effects on the quality of the services provided. For example, telephone and office reception services are usually provided in English and, more often than not, departmental consulting services can only be obtained in English. The situation with respect to publications and advertising is equally bad. Ninety percent of the Department's technical publications are in English only, and there are no French or bilingual versions of a number of geological maps for districts in Quebec, New Brunswick and Ontario. Furthermore, advertising in several regions with a significant Francophone population is in English only.

In the language-of-work sector, English is the predominant language in every area. It is true that administrative manuals and memoranda signed by senior executives are bilingual, but manuals for scientific equipment, memoranda issued by middle management, job descriptions and employee performance evaluations are unilingual English, and meetings are always held in that language. Moreover, Francophone employees must often communicate in English with the Department's personnel, financial and administrative services and the data processing centre, even in the National Capital Region.

For the past two years, representation of the two language groups within the Department has remained unchanged: only 16.2% of employees are Francophone. Their representation in the various occupational categories is as follows: 10% in the executive; about 7% in the scientific and professional; 16% in the administrative and foreign service; and 18.5% in the administrative support category. Nevertheless, there is a spark of hope: the Director General of the Geological Survey of Canada recently visited a number of Quebec universities, and met with researchers in that province, with a view to recruiting Francophone specialists. The Survey also arranged to hire a greater number of Francophone students during the summer in the hope that they will apply for jobs once they have graduated.

In brief and from all points of view, the Department of Energy, Mines and Resources is far from being a star performer among federal government

departments in terms of respect for and application of the Official Languages Act.

The half-measures which it has implemented to date should therefore be replaced immediately by a firm determination to take immediate, concrete action.

In 1980, the Department was the object of 45 complaints, 33 of which have not yet been settled. Most concerned the poor quality or complete lack of French services or dealt with energy conservation programme advertising. Others concerned a lack of French services at the Data Processing Centre where several computer programmes are not available in French; some pointed out that departmental advertising had not appeared in French or English newspapers; some related to documents and correspondence sent in English to Francophone employees. The Department has been very slow in dealing with these complaints.

Environment

While it has still not earned the right to deliver the valedictory address, Environment Canada nevertheless deserves credit for achieving a pass grade for its official languages performance in 1980.

In particular, senior management has recognized that an insufficient number of Francophone employees within the organization has been one of the main impediments to language reform and has taken measures to improve the situation. In an effort to attract Francophones, the Department has decided to hire 75 students a year from French-speaking universities for a period of four months each, and an advertising campaign is being organized on the campuses concerned to make students aware of new job opportunities in the scientific and technical fields. Francophone professional associations will also be approached as part of the search for new employees. The Department estimates that these measures will increase by more than 400, or some 3%, the number of Francophone employees over the next five years. Nothing spectacular, but a step in the right direction. Needless to say, our Office will be following these developments with keen interest.

At present, however, the Department is still to a large extent incapable of providing adequate service in both languages. Less than 20% of its 11,400 employees are in bilingual positions, and there are too few bilingual personnel in the National Capital Region, the Maritimes and Ontario. At Headquarters, telephones are not always answered in both languages, and the Department still finds it difficult to produce its many scientific and technical documents in the two languages. The French versions are often issued much later than the English, even when the documents in question have wide public appeal. It is high time the Department took steps to correct the situation, which was noted as far back as our 1977 audit report.

Parks Canada has its own difficulties providing service in both languages, particularly in the Maritime and Western provinces. Furthermore, the French

versions of its pamphlets and brochures are not always readily available at information stands. While its signage is bilingual, a number of concessionaires also have signs and offer unilingual service, a situation which is unacceptable to Francophones in the provinces concerned and to French-speaking visitors from other parts of Canada.

English predominates as the language of work because there are so few Francophones in the Department. In the National Capital Region, French is, however, used to some extent for information and personnel purposes and for the financial aspects of Parks Canada. Subsequent to the distribution of directives from the Assistant Deputy Ministers concerned, communications in French between Headquarters and the Quebec Region have improved somewhat, particularly as regards Parks Canada and Interior Waterways.

Francophones represent just over 17% of the total complement of the Department, and this figure drops to 13% at the senior management level and to 12% among scientists and professionals. It is also low in the technical and operational categories, with 14% and 16% respectively. On the other hand, the administration and foreign service, and administrative support categories have higher proportions, 22% in the former and 27% in the latter.

Our Office received 49 complaints against the Department in 1980. Fourteen concerned a lack of service in French; 11 mentioned a lack of bilingual signage; 19 referred to unilingual documents; one noted the absence of an advertisement in the minority press; another drew our attention to the poor quality of a French text; and three referred to language-of-work problems. Our experience has been that the Department is very slow in handling complaints.

Export Development Corporation

We noted last year that the Corporation's main problem was the representation of the two language groups and its corollary, language of work. While there has been some improvement in these areas in 1980, a good deal more remains to be done.

One hundred and eighty-three of the Corporation's 485 employees are able to function in both official languages. The Toronto and Vancouver offices, however, have only a very limited bilingual capability. Nevertheless, the Corporation is generally able to provide bilingual service to Canadian exporters and foreign buyers; all its publications are in both official languages and it uses both French- and English-language media to promote its programmes.

English is still the principal language of work except at the Montreal office where both French and English are used. It follows that, as a general rule, supervision and meetings are rarely conducted in French. Moreover, a number of work documents have yet to be translated. The Corporation must take decisive steps to make French a working language in all its activities.

Overall Francophone participation has increased by one percentage point from last year's 20%. In the senior executive category, participation has risen to 23% compared to 13% in 1979, and the Corporation has taken steps to increase recruitment from French-language universities. These encouraging trends will help it attain a better balance between the two linguistic groups.

No complaints were lodged against this institution in 1980.

External Affairs

During 1980, External Affairs maintained a satisfactory performance in dealing with its official languages responsibilities. Some progress was made in terms of service to the public and language of work, and the participation of both language groups remained at a satisfactory level.

The Department recently re-organized its Official Languages Branch to allow for better planning and control procedures, and more direct contacts were established between the Branch and senior management. A more elaborate information system has also been set up to ensure that all employees, particularly those appointed to posts abroad, are kept aware of official languages matters. Finally, the Department has sent a circular to all managers reminding them that they are responsible for implementing the Act, particularly as it pertains to services to the public.

As we noted last year, although service is generally offered in both languages, problems still exist in some passport offices. To help correct this situation, the Department recently set up a telephone system which allows clients to reach someone who speaks their language when no bilingual employees are present in the office. In our view, it is still too early to determine how well this system works. Offices are also provided with bilingual recorded messages for service after regular hours.

At present, 82% of the 730 Canadian employees in posts abroad are bilingual. There are still difficulties in a few of the smaller posts where bilingual employees are in short supply.

A recent internal survey revealed that a majority of Francophones—and a fair number of bilingual Anglophones—work in French at Headquarters. Furthermore, French is the usual language of work in 21 of the Department's approximately 100 posts abroad. All departmental directives and manuals are bilingual, and personnel and other central services are generally available in both languages.

Some of the language-of-work weaknesses noted last year have not yet been completely eliminated. There are still too few candidates for training courses given in French, apparently because many Francophones prefer to attend English-language courses. This, of course, leads to fewer being scheduled in French and, as a result, other potential candidates opt for English courses because they are more readily available. Supervision and performance appraisals are not always offered in the language of the

employee. At present, 58% of secretaries are bilingual, but, because they are not well distributed throughout the Department, some units experience difficulties in handling correspondence and telephone enquiries in French. Competitions are now taking place to increase the number of bilingual secretaries.

Francophones represent roughly 30% of all employees, with 26% in the foreign service category. Anglophones and Francophones are generally well represented in all employment categories.

Seventeen complaints were received against the Department during the year. Four referred to the poor quality of service in French in passport offices. Three others mentioned problems in missions abroad, and three touched upon inadequate personnel services in French. The others dealt with such matters as unilingual telephone reception and documents which were produced either in English only or which contained errors in the French version. Five were still under study at year's end. The Department was very cooperative in the handling of complaints.

Farm Credit Corporation

The Farm Credit Corporation is fast becoming a very dynamic agency in terms of language reform. In 1980, it lost no time implementing several recommendations contained in the report of the audit we conducted last year. The well-balanced participation of Francophones and Anglophones was maintained and the number of bilingual staff increased; these trends will probably have favourable results on both service to the public and language of work.

Last year, we drew attention to a certain number of weaknesses in language of service: English correspondence was sometimes sent to Francophones, and telephone reception, press releases and advertising were often unilingual. To correct these problems, the Corporation's senior management reminded its regional directors of their official languages responsibilities and, in future, will hold them accountable for implementing the Act. Two bilingual employees appointed to supervisory positions in New Brunswick will ensure that French-language services and correspondence are improved. In Manitoba and elsewhere in the West, where demand for services in French is not very great, the Corporation has implemented our recommendations relating to advertising in a French-language newspaper and has published the names of its bilingual credit advisors in telephone directories. It also intends to establish a network of telephone services in French for the four western provinces. Francophones in these regions will then be able to communicate in French with bilingual representatives at the Corporation's regional office in Manitoba. In order to increase its bilingual capability in the West, the Corporation has also stepped up its language training programme in this region.

In terms of language of work, progress has been less spectacular but nevertheless substantial. First, the evaluation course which must be taken by

all credit advisors is now available in French. Furthermore, in order to implement our recommendation concerning communications between the central office and Francophone employees in the regions, the Corporation has sent a number of unilingual employees at Headquarters on language training courses.

Of the Corporation's 668 employees, 72% are Anglophone and 28% Francophone, and the participation of both groups continues to be relatively well-balanced. Francophones represent 37% of the senior management personnel, 23% of administration staff, 25% of the credit advisors and 34% of administrative support staff.

No complaints were lodged against the Corporation in 1980. Its cooperation in settling two complaints filed last year was excellent.

Federal Business Development Bank

In 1980, the Federal Business Development Bank continued its steady progress in the area of language reform. Last year, we noted that, although it had developed an official languages policy, the Bank had not yet provided its employees with information on the subject and had failed to establish a system for assessing and monitoring its programme. We also found that some signs identifying the Bank were still unilingual.

The Bank's official languages policy has now been included among the reference documents accessible to all personnel. The effectiveness of the programme will be assessed regularly, and management will be kept informed of progress. Since the Bank has adopted a new identifying symbol, all signs are being changed and at the same time are being made bilingual.

The Bank is able to serve the public in both official languages. It provides management training courses and documentation to help small and medium-size businesses improve their managerial capabilities; these services are provided in both English and French. As mentioned in last year's Report, the Bank does not identify individual positions as bilingual, but ensures that a proper number of bilingual employees are in place wherever service in both languages is required.

The Bank employs over 2,300 people, of whom 25% are Francophones. At Head Office in Montreal, 42% of the 414 employees are Francophones. All internal documents are bilingual and, at Head Office, either French or English may be used during meetings. Personnel and other internal services are available in both languages.

Three complaints were received against the Bank during the year, all of which concerned unilingual signs. As noted above, this matter is being resolved.

Federal Court of Canada

The administration of the Federal Court of Canada is handled by the Court's Registry and many of its activities are regulated by procedures laid down in the Court Rules. The Registry has a sound basic capacity to function in both official languages, but it could benefit from a well articulated policy governing official languages matters.

The Registry has a staff of 131, of whom 105 work in Ottawa, and the rest at local offices in Montreal, Toronto, Vancouver and Halifax. Sixty-six positions are bilingual, 73 require a knowledge of English only and two call for skills in either French or English. Ninety per cent of the incumbents of bilingual positions meet the language requirements.

Except for one employee of the Toronto office, all bilingual employees are located in the National Capital Region (50) and Montreal (8). They provide bilingual service as required across Canada. Simultaneous translation and interpretation are available during Court hearings.

Overall participation is 54% Anglophone and 46% Francophone. The percentage ratio of Anglophones to Francophones is 63:37 in the administrative and foreign service category, 51:49 in the administrative category, and 33:67 among operational staff. There are no Anglophone employees in Montreal, and no Francophone staff in Halifax or Vancouver.

Employees can be supervised in their preferred official language. Administrative and personnel services as well as work-related documents are usually available in both official languages.

Four complaints lodged this year against the Federal Court concerned delays in providing the French version of an injunction forbidding a group of electricians to go on strike. This matter is still being examined. A fifth complaint proved groundless.

Federal-Provincial Relations Office

The emphasis placed on constitutional reform during 1980 has focussed the spotlight on the Federal-Provincial Relations Office. Important functions: bring enhanced responsibilities and the Office should therefore set an example of official languages excellence. Unfortunately, this is far from being the case.

Although the Office's performance is generally satisfactory in terms of language of service, it is weak with respect to language of work and representation of the two language groups. French is now used less than in past years and Francophone representation in senior management has dropped from five out of 16 in 1979 to two out of 13 in 1980. The Office should deal with this problem immediately in order to prevent French from losing even further ground.

Of the Office's 64 positions, 90% require knowledge of both languages and 88% of the incumbents meet the language requirements. This high level of bilingualism enables the Office to serve federal departments and agencies and the public in both official languages. It is nevertheless surprising that the Office continues to have problems with telephone reception services which, in some cases, are still provided only in English.

Overall, Anglophones and Francophones represent 64% and 36% respectively of the total staff of 64. However, 14 of the Office's 23 Francophones are in the administrative support category. Low Francophone participation at the senior level and the presence of a few unilingual managers have made English internally predominant as the language of work in both meetings and written communications.

Recently the FPRO took a number of steps to consolidate the management of its official languages programme: in particular, it adopted a language policy in the Office; management took a more active role in preparing the official languages plan; and managers' performance in achieving the plan's objectives is to be one of the criteria in their performance evaluation. Other measures will be required, however, if the Office wishes to resolve its official languages problems permanently.

No complaints were lodged against the FPRO in 1980. The Office settled an unresolved complaint from 1979 concerning the publication in English only—with the French following a week afterward—of a report on relations between the federal and Quebec governments. The FPRO has promised that such an infraction will not be repeated.

Finance

The Department of Finance operates in a highly technical field and has little contact with the general public. Its main clients are federal and provincial departments, Crown corporations, and business and financial institutions. Over the years, it has developed the capacity to deal with them in French as well as in English. However, its efforts to establish French as a language of work within its own organization have met with much less success. Francophone participation is adequate in numerical terms, but few Francophones as yet occupy key positions. Overall, the Department's progress in official languages matters in 1980 was rather meagre.

On paper, 366 of the Department's 615 staff are bilingual, but most of their positions do not require a very high level of proficiency in the second language—we made this point both last year and the year before—and the main burden of bilingualism falls on the shoulders of Francophone employees. The Department has elaborate plans, and various control and evaluation systems, but their impact has been slight. It has thus far not been possible to ensure that telephone callers are consistently answered in both official languages.

Except in the Administration Branch, English predominates as the language of work to the virtual exclusion of French. Although manuals are generally

available in both languages, and the staff are exhorted to use more French. Meetings habitually take place in English only. Some Francophones are supervised and receive their appraisals in English, and it is quite common for Francophones to draft reports in English rather than in their mother tongue. Strong leadership by senior management is needed to overcome the inertia which prevails in the middle ranks.

Francophones represent 33% of the Department's staff, but they are still very unevenly distributed: there are only three (11%) in the senior executive category, and 42 (20%) in the scientific and professional category. Francophones are twice as likely as Anglophones to be in support jobs, a situation which has improved little in the past three years. The Department is, however, trying to determine why it has been able to attract so few senior Francophone economists. This at least shows a new resolve to come to grips with the participation problem; we hope it leads to positive results in the near future.

Three complaints were received early in 1980. One concerned an advertisement which appeared in an English newspaper in Prince Edward Island but was not published in the local French newspaper. The others dealt with unilingual telephone reception services in Ottawa and the publication of an eligibility list in one language only. These complaints were all resolved, but three more on similar subjects arrived in December.

Fisheries and Oceans

Last year, we reported that the Department of Fisheries and Oceans exhibited major weaknesses in all three areas: language of service, language of work and equitable representation of both language communities among the staff. This year, the light at the end of the tunnel seems even dimmer. The percentage of Francophones on staff is slightly lower than last year; the number of complaints received has increased; and the Department's overall efforts to achieve a measure of linguistic reform are, for the most part, still no more than embryonic.

The Department has thus far failed to develop a coherent overall approach to its official languages responsibilities and has few precise objectives or control mechanisms. A policy relating to publications and communications is being developed, as well as one dealing with Francophone participation, but neither has yet been completed. Furthermore, the Department lacks a systematic approach to the translation of scientific and technical publications. As a result of numerous representations made by French-speaking fishermen in the Atlantic provinces, our Office carried out a study toward the end of the year and is now charting the course the Department should follow in order to improve the linguistic quality of the services it provides to this group.

There have been improvements with respect to communications with the public: press releases and technical publications are now generally available in both official languages. However, written and oral communications with

East Coast fishermen continue, for the most part, to be carried out only in English. Bilingual services at the Capilano (British Columbia) and Bedford (Nova Scotia) installations have improved, but a Francophone visitor to Head Office in Ottawa is not always greeted in French. In brief, it is next to impossible for the Department to provide French-language services of reasonable quality when only about 8% of its staff is effectively bilingual. The number of bilingual employees must therefore be greatly increased, both at Head Office and in the regions.

The percentage of employees who have French as their first language has slipped to 7.7% this year, and is low in all employment categories. Only in the Quebec region and in north-eastern New Brunswick is French used regularly as a language of work.

All supervisory positions at Head Office and in the Maritime and Quebec regions have now been identified as bilingual. However, in the National Capital Region, 33% of these positions are vacant and 20% of the employees in the remaining positions are unilingual. As a result, the right of employees to be supervised in the official language of their choice is not universally respected. However, bilingual central services are generally more available than in the past.

Twenty-seven founded complaints were lodged against the Department in 1980, 16 of which remain unresolved. They covered such matters as staffing problems, inadequate French-language service for New Brunswick fishermen, correspondence in the incorrect language, unilingual scientific and hydrographical publications, unilingual telephone reception, unilingual services at the Capilano piscicultural establishment and unilingual notices in New Brunswick. The Department's approach to settling complaints is somewhat ponderous and accurately reflects the lack of overall planning and control in its official languages programme.

House of Commons

The House of Commons has allowed a good reputation in the field of language reform to be weakened by an ineffectual performance in settling difficulties which could and should have been quickly resolved. Although a rash of new complaints was received towards the end of the year, there are signs that managers are at last coming to grips with the underlying problems. A number of unilingual notices have been replaced and a more systematic approach is being taken to employees' linguistic obligations, as we recommended in our 1979 audit report.

The House possesses few reliable statistics on such fundamental matters as the preferred official language and the linguistic capabilities of its 1,800 employees, or even the language requirements of the jobs to be performed. The task of rewriting job descriptions and determining appropriate language requirements has begun in earnest and should be finished by next summer, but a system has yet to be established for testing individuals' knowledge of their second official language.

Services to Members of Parliament are, on the whole, fairly satisfactory. The number of bilingual pages, which has been insufficient for years, is being gradually increased. On the other hand, there is considerable fence-mending to be done to regain favour with Francophone visitors who have complained on numerous occasions that the security staff and tour guides have not served them in their language. Many plaques and inscriptions are still only in English, a problem which has plagued the House since time immemorial and to which we drew special attention in our last Annual Report. As noted above, some unilingual notices were replaced with bilingual ones toward the end of 1980 but it is imperative that the whole job be completed without further delay.

Although management is composed of almost equal numbers of Anglophones and Francophones and two-thirds of the rest of the employees are Francophones, English predominates at meetings and is most frequently used in supervisory matters. French is the normal language of work only in areas where the nature of the job requires it (such as producing the French Hansard) and in units where virtually everyone is French-speaking. On the one hand, the House must aim for a better balance between Anglophone and Francophone employees and, on the other, it must increase the opportunities for Francophones to use their language at work.

At the beginning of 1980, there were 21 complaints outstanding from previous years. During the year, a further 21 were received. As we go to press, only 13 of the total have been settled. Most of the long-standing ones concern unilingual inscriptions. The others refer to staff failing to serve French-speaking visitors in their own language, unilingual English notices in public places, and manuals and supervision being provided to employees in English only.

Indian Affairs and Northern Development

Not only did the Department fail to make any substantial progress in 1980 but an audit by this Office indicated that, if anything, it regressed. It still has no control mechanisms to ensure proper implementation of its official languages programme; there are serious gaps in the provision of services in both languages; English is virtually the only language of work; and Francophone participation remains very low.

The departmental official languages programme has not yet got off the ground. As we noted last year, the Department formulated a policy on official languages in 1978 and in 1979 informed its employees about the linguistic rights and obligations through information sessions and written documentation. In 1980, it issued a directive about a proposed increase in Francophone participation. Such initiatives, commendable as they are, will not bring about the desired results unless they are supplemented by a concrete action programme and appropriate control and monitoring mechanisms.

Of the Department's 5,800 or so occupied positions, 18% are identified as bilingual and 77% of the incumbents of these positions meet the language requirements. These figures are rather low. On the other hand, the Department has limited contacts with the general public since its clientele is composed mainly of Canada's 320,000 native people, 96% of whom use English. It should, however, be noted that 37% of the 30,000 native people in Quebec use French. It is little short of incredible that despite this, the branch responsible for native employment has no French-speaking employees and virtually no bilingual capability. The Intergovernmental Relations Branch and the Communications Branch also have trouble providing services in French. Finally, telephone callers and visitors are not always spontaneously greeted in both languages. This is unacceptable, particularly in the National Capital Region.

With the exception of a few branches in the Administration Programme, English is by far the main language of internal communication. Meetings—even those involving the Quebec region—are held in English; memoranda are not always bilingual; and a number of internal documents are in English only. Documents are first distributed to all regions in English; offices in Quebec must therefore use these versions since the French usually arrives a month or two later. A number of training and development courses are not available in French, thereby causing problems for Francophones in Quebec and New Brunswick. Finally, the Department still has a few unilingual English publications (five in Northern Affairs).

Overall Francophone participation remains at a low 13.5%. There was a slight drop during the year in three employment categories—operational, scientific and professional, and technical—each of which has less than 10% Francophone representation. It is hoped that the directive on participation referred to above will lead to concrete results in 1981.

Of the 20 complaints received in 1980, 12 referred to unilingual English documents, the rest dealt with telephones answered in one language only and correspondence in English sent to Francophones. Eight complaints are still under study. In all cases, the Department's cooperation was excellent.

Industry, Trade and Commerce

The Department of Industry, Trade and Commerce has a staff of 2,500. It has 11 regional offices and is represented at 91 Canadian posts abroad. Our audit of the Department's operations in Canada in 1980 showed that progress was being made in official languages matters but that Francophone participation in the Department was still far from adequate and that this was the root cause of a number of persistent problems.

The Department's official languages group has done a great deal of planning, but little monitoring of actual performance. However, the nucleus of a linguistic audit section was formed at the beginning of the year, and this should help to fill the gap between blueprint and reality. Making managers

responsible for implementing the official languages policy in their sector of activity, and rewarding them if their performance is good, is probably the best way to ensure real progress.

The Department continues to be perceived as an Anglophone institution despite its growing bilingual capability. It still does not guarantee visitors and callers a welcome in both languages at its Ottawa Headquarters, or make a point of providing service in French as a matter of course to those who prefer it.

In the traditional programme areas it is quite common for policies to be conceived, developed, researched and discussed exclusively in English. French does not enter into the picture until after the key decisions have been taken. Newer programmes are generally better attuned to the needs of Francophone clients and employees, but they represent only a small part of the Department's total activities.

Only 8% of the Department's bilingual positions require the highest level of second-language knowledge. Managers' reluctance to upgrade linguistic requirements seems to stem from the belief that Francophone businessmen are generally fluent in English and do not mind switching to that language. The person they are dealing with has difficulty with French. We must repeat once again that the onus is on the Department to serve clients in the official language of their choice, not the other way round.

The Department has not succeeded in significantly increasing the proportion of Francophones on its staff (approximately 20% all together, half of them in support jobs) or in strengthening their position in the officer categories. It must improve Francophone representation in the administrative and foreign service category (16%), the senior executive category (13%), and the scientific and professional category (10%). Its plans to do this will remain in the realm of wishful thinking unless it considerably steps up its efforts to contact potential recruits, and makes the administrative changes necessary to ensure that they have a real option to work in French when they join the Department.

Seven founded complaints were received this year. They concerned unilingual telephone reception, letters answered in the wrong language, eligibility lists posted in English only, and a subordinate who was continually called upon to help out the unilingual incumbent of a bilingual position. In our opinion, while the Department provided adequate treatment of the symptoms, it did not make a thorough examination of the root causes of these complaints.

Insurance

The Department of Insurance is responsible for protecting the public against financial loss resulting from problems associated with federally registered or licensed financial institutions and registered pension plans. It also provides actuarial services for the Government.

The audit carried out in 1980 by our Office indicates that by and large the Department is capable of dealing with Francophone institutions in French, but that Francophones are generally absent from the senior levels of the various occupational categories and that the language of work outside Quebec is predominantly English.

The Department does not have a formal official languages policy but has instituted alternative procedures and guidelines and created a committee for following up on and auditing its official languages performance. Its number of bilingual positions is adequate (31% of the total). Furthermore, they require an intermediate or advanced level of linguistic proficiency, and 86% of the incumbents meet the language requirements of their positions. All publications and official forms are issued in both languages.

The Department has made commendable efforts to increase the use of French in the work place. The most significant reform measure has been the creation at Headquarters of a French-language discussion group composed of both French- and English-speaking members, who meet once a week to discuss work-related topics. Central and personnel services are also available in both languages and work manuals are generally bilingual. Nevertheless, French is very seldom used at staff meetings, or even for communications with the Montreal office. Similarly French is used very infrequently for supervising or preparing the performance appraisals of Francophone employees.

The Department employs 34 Francophones and 149 Anglophones. However, there are no Francophones at the senior level, and while Francophone representation is high (35%) in the scientific and professional category, most are at the lowest level (Actuary 1).

No complaints were lodged against the Department in 1980.

International Development Research Centre

The International Development Research Centre, which was audited by our Office in 1980, employs 322 people. Its Head Office is in Ottawa and it has liaison offices in New York and Paris as well as regional offices in Bogota, Dakar, Nairobi, Cairo and Singapore. Established by Parliament in 1970 as an autonomous public corporation, its aim is to stimulate and support research for the benefit of developing countries.

The Centre's official languages programme is still at the developmental stage. A language policy exists, and has been made available to employees. The Personnel and Administration Policy Manual contains only a brief reference to official languages, but it is being revised to include more information on the subject. An employees' handbook is also being prepared which will contain a section on official languages. However, the Centre's directors are not involved in setting official languages objectives in their respective areas, and there are as yet no controls or monitoring systems to ensure proper implementation of the programme.

Of the Centre's 322 employees, 73 professionals and 59 support staff (41 % of the total) are bilingual. Our audit revealed that, with a few exceptions, correspondence is handled in the language of the client. At Headquarters, telephones are answered in both languages in the central reception area, but callers referred to specific divisions are often greeted in English only.

Publications for the general public are produced in both languages. Scientific and technical publications are made available in the language spoken by the target population; however, when produced in both languages, the French versions are often published later than the English.

The language of work at Headquarters is principally English. In the regional offices, which employ a number of local residents, the language used is either that of the local population or the second language most prevalent in the area. At Headquarters, meetings are held in English, and supervision and performance evaluations are often carried out in that language. Most manuals and other work documents are in both official languages, but a number of forms are still produced in English only. Personnel and financial services are offered in English and French while office, legal, travel, and purchasing services are usually offered in English only.

The overall Anglophone-Francophone percentage ratio is 65:35. The high proportion of Francophones results from the fact that they represent 41 % of the 140 employees in the support categories. Francophone representation is lower in the professional categories and falls to 10 % at the executive level.

In short, the Centre still has quite a way to go to get its official languages show on the road. Although it is generally capable of providing service in both languages, the language-of-work situation, particularly at Headquarters, leaves much to be desired. A better distribution of Francophones throughout the various levels of the organization would undoubtedly help.

No complaints were received against the Centre in 1980.

Justice

The Department of Justice appears to have found the solution which could at last secure a better place for French in the field of legislative drafting. However, in other areas, such as language of service and language of work, the rapid progress made by the Department following our 1976 audit has lost some of its impetus.

Last year, certain bills were drafted in French simultaneously with the English version, whereas all bills had previously been prepared in English first and then translated. The Department also took steps to provide a firm base for this new method: a guide to French legislative drafting was prepared; departments were asked to provide necessary documentation and information in both languages; and discussions with the University of Ottawa have led to the creation of a course in French legislative drafting.

In other sectors little progress has been made. To date, internal committees established to find means of correcting weaknesses, particularly in language

of work, have accomplished very little. Apart from the Administration Branch, most managers have not yet set themselves any objectives and no mechanisms exist for evaluating the implementation of the official languages plan or for monitoring its effectiveness.

Generally speaking, the Department has quite a high level of bilingualism; nearly 50 % of its 1,130 positions require knowledge of both languages and a little more than 80 % of the incumbents are bilingual. However, the Department has not yet corrected a weakness in the legal advisory services provided by its central administration and regional offices in provinces with Anglophone majorities, despite the fact that the problem was noted in both our 1976 special study and last year's Annual Report. Slightly more than 25 % of the legal advisors working in Ottawa do not have the necessary language skills and only two of the 150 advisor positions in regions with an English-speaking majority are occupied by bilingual employees.

Staff is composed of 68 % Anglophone and 32 % Francophone employees, well distributed throughout the occupational categories. The Administration Branch now pays more attention to the need to communicate with employees in the appropriate language. However, the unilingualism of a large number of managers (35 %) hinders the use of French in many sectors. Since this situation has changed very little in recent years, it is time for management to take control before the matter gets completely out of hand.

Five complaints were lodged against the Department in 1980. Two related to unilingual telephone reception and the others to errors in the French version of bills. The last one referred to a public servant who considered that his position should be bilingual. Two of the complaints were still under study at year's end.

Twenty complaints were filed against the Canadian Unity Information Office, which came under the Department's authority last year. We deal at greater length with these problems on page 75 of this Report.

Labour

The Department of Labour is experiencing problems getting itself organized in the area of language reform. Its official languages administration has changed three times in the last three years and each new team tends to start from scratch. In April 1980, however, a senior officer was charged with preparing an official languages report and plan and designing a structure for the administration of the Department's official languages policy.

To further complicate matters, Labour Canada became responsible during 1980 for the Fitness and Amateur Sport programme, which finds itself in its third home in two years. Fitness and Amateur Sport has been a major problem area in terms of official languages policy for some time because a number of organizations which it supports financially are unable to provide service in French. We have commented on a number of occasions that it is simply not acceptable that taxpayers' money be used to support agencies

which cannot or will not provide adequate service to both linguistic groups. We would strongly urge that improvements in this area be given top priority in the Department's plans for 1981.

Elsewhere in the Department, the situation with respect to service to the public remained about the same in 1980 as in 1979. Service is generally provided in both languages in the National Capital Region, Quebec, New Brunswick and in northern and eastern Ontario. Outside of these areas, however, few bilingual positions have been identified, and enquiries in French are referred to Ottawa or Montreal.

Almost half of the Department's 655 occupied positions are identified as bilingual, and 80% of the incumbents of bilingual positions are linguistically qualified. However, as we noted last year, many bilingual positions have lower requirements in French than in English, a situation which is difficult to understand since employees should be providing essentially the same service to French- as to English-speaking clients. Most publications are in both languages, although both versions do not always appear simultaneously.

The language of work in the Department is generally English. Even in the St. Lawrence Region (Montreal), much of the work is done in that language, a situation which we find can hardly be considered acceptable. Outside Montreal, three factors inhibit the use of French as a language of work—an inadequate number of Francophones on staff, a very high percentage of English-speaking clients, and the presence of many unilingual Anglophone employees, particularly at supervisory levels.

Francophone participation stands at about 24%, mainly because of rather high representation in the administrative support category (a third of the 179 employees). The figure drops to 21% in the administrative and foreign service group, and falls below 10% in the scientific and professional and technical areas. Three of the 14 senior managers are Francophones.

Of the eight complaints received this year, six concerned Fitness and Amateur Sport: three mentioned problems with associations supported financially by the programme Branch while the rest referred to unilingual signage, the language requirements established for a regional representative in an area with both Anglophone and Francophone clientele, and a lack of bilingual service on the telephone. None of these six complaints was resolved, a situation which once more illustrates the difficulties encountered with Fitness and Amateur Sport.

Law Reform Commission

In terms of its official languages performance, the Law Reform Commission continues to be one of the best institutions this Office has audited to date and rates high in just about all of the aspects we examined.

The Commission has declared 91% of its 35 permanent positions bilingual, and all of the incumbents meet the language requirements of their positions.

Furthermore, an exceptionally high percentage of the Commission's 23 contract employees are bilingual. Overall, 55% of its employees, including those under contract, are Francophones. While it may seem like quibbling, we do wonder if the Commission is having difficulty attracting bilingual Anglophones.

In addition to having the necessary personnel to do the job, the Commission has always been sensitive, since its establishment in 1971, to the linguistic duality of its mandate. Any request for service in either official language is considered to represent a significant demand.

In the area of language of work, supervision in the language chosen by the employee is the rule rather than the exception. The Commission continues to encourage the drafting of research papers in both languages, basic work documents are available in French and English, and bilingual personnel services are the norm.

The Commission was the object of only one complaint this year. It related to unilingual documents and proved to be unfounded.

Library of Parliament

We are happy to report that the Library of Parliament's official languages situation, which we found good during our 1979 audit, continued to improve in 1980.

The proportion of bilingual employees has increased to 70% from 65% last year. Consequently, the Library's clients (MPs and Senators, their staff and members of the Press Gallery) can almost invariably obtain services in the official language of their choice. Some unilingual signage remains in the Center Block reading room, but Library officials are in the process of correcting this deficiency.

Employees may work in their preferred official language in most parts of the Library. In the Research Branch, where some supervisors were found to be unilingual last year, the situation has improved. The number of French-speaking employees has almost doubled and previously unilingual supervisors have acquired some knowledge of French. At present, Francophones represent close to 50% of the Library's 209 employees. This percentage is rather high, and steps should be taken to increase Anglophone participation.

Most documents are available in both languages and supervision is generally carried out in the language of the employee. In cases where the supervisor is unilingual, alternative administrative arrangements are made to ensure that the employee is supervised in the appropriate official language.

English continues to be the dominant language at senior management meetings, but the use of French is encouraged and questions are answered in the language of the questioner.

Three valid complaints were lodged against the Library in 1980. One of them related to unilingual telephone reception, one concerned a unilingual English

greeting at the circulation desk, while the third concerned the language used in supervision. The Library has been cooperative in settling these complaints.

Medical Research Council

The Medical Research Council, which is located in Ottawa, provides financial support for health science research projects. Our 1980 audit of the Council leads us to believe that it is aware of its responsibilities under the Act and that management is attempting to inform its various branches of their official languages obligations. Twenty-five of the 39 positions require knowledge of both official languages and apart from telephone greetings which are not always given in both languages, the Council has few difficulties providing bilingual service.

Francophone participation among Council staff is high (38%). Two of the five senior managers are Francophones, as are three of the eight employees in the administrative and foreign service category and 12 of the 20 in the administrative support category. There is a balanced representation on the evaluation committees and, as a general rule, the appointment of referees reflects Canada's linguistic duality.

The use of French as a language of work also presents few problems. Internal documentation is generally available in both official languages and supervision is usually carried out in the employee's preferred language. Central and personnel services are also provided in French and English.

Simultaneous interpretation is used in Council meetings. Meetings of the Executive Committee are, however, usually held in English because certain Council members do not have a knowledge of French.

No complaints were received against the Council in 1980.

National Arts Centre

The National Arts Centre is one of the top winners of our linguistic Oscars. In 1980, it continued its progress toward a more complete institutional bilingualism by implementing several recommendations from the audit we completed last year. However, the Centre should not take our praise as a reason for resting on its laurels—it still has a number of weaknesses to correct, particularly in the language-of-work field.

During the year, the Centre made a special effort to establish more systematic control mechanisms, especially in terms of determining the language requirements of its positions and evaluating the language knowledge of its staff. It also reacted positively to one of the recommendations put forward in our Annual Report last year by appreciably increasing the bilingual capability of its restaurant staff. The approximately 50 employees hired for this service since the beginning of the year were all bilingual. In other respects, the Centre maintains a high level of bilingualism among its entire permanent

and part-time staff. Eighty per cent of permanent positions requiring knowledge of both languages are occupied by bilingual employees and 95 % of the 250 part-time employees are bilingual. The NAC has also recognized the need to provide better publicity about certain activities such as concerts to its French-speaking public.

The Centre's staff is composed of an almost equal number of Francophones and Anglophones, a rather well-balanced representation given the key role the NAC must play in promoting the two cultures in the National Capital Region. Staff members of each language group are distributed evenly among the various activity sectors, with the exception of the music and variety departments where there are few Francophones.

Certain steps have been taken to promote the use of French in internal communications. These include the distribution of the minutes of meetings of various committees in both languages and regular encouragement to Francophones to use their language. Moreover, the French theatre company now receives the technical support services it needs in French. However, English is still the language of daily communications in several sectors, mainly because of the unilingualism of some 15 middle-level managers.

In 1980, 16 complaints were lodged against the Centre. They included criticisms of unilingual telephone reception services, various announcements and invoices. Ten complaints were resolved during the year and the remaining ones, which were lodged toward the end of 1980, were still under study. The Centre's cooperation in settling the complaints was excellent.

National Capital Commission

The National Capital Commission's official languages performance has changed very little in the past year, and most of the recommendations made following our 1979 audit have yet to be implemented. However, among the few achievements to date, we should note the appointment of a Director of Official Languages who reports directly to the management committee, and the relatively recent hiring of a consultant whose mandate is to review the entire language question within the Commission. In addition, a revised policy statement will be distributed to staff very shortly.

Some 52 % of the NCC's 781 positions require knowledge of both official languages. Unfortunately, approximately 30 % of the incumbents do not meet the language requirements of their positions. Furthermore, there is a tendency to require a more thorough knowledge of English than of French.

As a rule, the Commission is able to provide the public with services in both official languages, but communications with its specialized clientele are still unsatisfactory. For example, English is used in most negotiations with contractors, consultants, suppliers and leaseholders in the Ontario portion of the National Capital Region. Although standard contracts are drawn up in both languages, accompanying instructions are almost always in English.

In terms of language of work, the equal status of both official languages is respected in advisory committee meetings. However, branch meetings

almost always take place in English, and internal communications, reports, studies and other documents are often in English only. Furthermore, the fact that many supervisors have a limited knowledge of French obliges them to communicate with Francophone employees in English and prevents them from evaluating work prepared in French.

Almost 45 % of the NCC staff is Francophone. However, Francophones are found mainly in the operational category and are not well-represented among senior management (14 %).

Four of the ten complaints received this year were unfounded. Most of the valid complaints concerned signage and reception. One complaint of a more serious nature related to English technical specifications which were sent to a Francophone contractor.

National Defence

While the Department of National Defence has a number of major official languages achievements to its credit, particularly in terms of Francophone recruitment and training, it also exhibits a considerable number of shortcomings. To the layman, the modest results of its language planning appear incompatible with the scope and diversity of the administration created to promote the reform. There is much planning but little or no control. The major problems persist: services in French are not always provided where there is significant demand; English is still the only language of work at decision-making levels at Headquarters and in operational communications; and services provided to military families are very often inadequate. In short, the Department has no apparent will to exercise a leadership role in the matter of language reform.

Although more than 9,000 of 80,000 military positions have been designated bilingual, only 44 % of the incumbents meet the requirements of their positions. On the civilian side, only 64 % of the incumbents of some 4,000 bilingual positions (out of a total of 37,000) meet the required standards. It is therefore not surprising to discover problems in the provision of bilingual services and infrequent use of French in the workplace. As a result, the Department often has to resort to translation to handle written communications with the French-speaking public and with Francophone employees.

The Department has appointed 29 language advisors to various military bases. Their mandate is to encourage and promote the provision of bilingual services. In the past, our Office has made a considerable number of recommendations and suggestions designed to rectify weaknesses in such areas as recreational and cultural activities, CANEX outlets and sponsored newspapers. It is hoped that these problems will now be resolved by other than makeshift means.

Francophones represent one quarter of all military personnel: 20 % of officers and 26 % of enlisted personnel. Although Francophone participation is low in the senior officer group, this is not surprising since promotion is conditional upon a minimum length of service. In the lower ranks, the proportion of resignations is considerably higher among Francophones than

among Anglophones, partly as a result of the limited opportunities for training and work in French and partly as a result of cultural and linguistic alienation. There is also a considerable imbalance in Francophone representation in the various military occupational categories. There are many Francophones in the army, but fewer in the navy (they are not a seagoing group one would have us believe) and in the air force, where training is provided almost exclusively in English.

Francophones represent 18.6% of civilian staff. Their representation is very poor in senior management (10%) and in the scientific and professional (5%) and technical categories (8%). The Department must take vigorous measures to correct this situation.

French is the principal language of work for about 9,000 military personnel and 4,000 civilians working in Quebec and in French-language units in Lahr (West Germany), Halifax and Petawawa. However, French is used very little at Headquarters or on bases outside Quebec (except for training purposes). The lack of documents and technical manuals available in French (barely 3%) has an adverse effect on the use of French at work. Although the Department long ago established a committee responsible for setting priorities for translation, that committee has not yet produced concrete results. For a number of years, the Department has talked about establishing new French-language units but has yet to take a final decision on the matter.

Two-thirds of the 64 complaints lodged against the Department in 1980 were still being studied at the end of the year, not to mention a number of unresolved problems left over from 1979. Several complaints related to the use of French as a language of work and to unilingual English internal communications at Headquarters, but again this year most concerned inadequate French services in oral and written communications with the general public and with dependents. It should be noted, in particular, that the Department did not show proper respect for minority language groups in its use of bilingual billboards for its recruitment program, and our Office was obliged to criticize the absence of bilingual signs in several regions with sizeable official language minority populations.

Another sour note to our ears was struck by the information office in Lahr which had the lamentable idea of sending a unilingual English officer to meet a group of Francophone journalists who were coming to learn about Canadian military exercises within NATO. Other complaints indicated that the military police does not have sufficient bilingual personnel to guarantee proper service even in the National Capital Region. This situation is completely unacceptable and warrants particular attention. We would like the Department to be more prompt in settling these complaints since in the past it has shown little inclination to correct its weaknesses and has rarely established the controls required to prevent recurrences.

National Energy Board

While it is generally capable of serving its clientele in both official languages, the National Energy Board has had trouble establishing French as a viable

language of work mainly because of a lack of Francophone employees in the scientific and technical fields. Responsibility for implementing its official languages plan now rests with line managers, who will be held accountable through the performance appraisal process. This should be supplemented by central audits and controls adequate to ensure its effective implementation.

In 1980, the Board attempted to come to grips with the problem of Francophone participation. A person was appointed to coordinate the recruitment of Francophones by establishing and maintaining contacts with Francophone professional associations and academic institutions. Long-term targets will be produced for each occupational group, and internal procedures will be established for the attainment of these targets.

The Board has relatively few contacts with the general public. When hearings are announced, all interested parties are asked to indicate the language in which they wish to testify. Simultaneous interpretation is provided and documentary material is made available in both languages.

Of the Board's 366 employees, 131 occupy bilingual positions, and 119 of these are linguistically qualified.

Because of the small number of Francophone employees, the language of work is English. Overall Francophone representation remains at 12%. The figure for the scientific and professional category (5% of 150 employees) is also the same as last year. The Board's efforts to achieve a more balanced representation should produce better results in 1981. It should be noted, however, that an increase in Francophone participation will not in itself bring about more frequent use of French within the organization unless bilingual supervision is provided, internal documents are made available in both languages, and the use of French is encouraged during meetings. In short, as the Board strives to bring in Francophones, it must also guarantee that they may work in their language.

One complaint was received against the Board in 1980, concerning a statement of qualifications which was unavailable in French. The complaint was still under study at year's end. Two received in 1979 were resolved during the year.

National Film Board

The National Film Board has traditionally taken its official languages obligations seriously and has made them a fundamental part of all its activities. It has given millions of Canadians a deeper feeling of identity and a better appreciation of the cultures of their compatriots. Its English and French film production units enjoy the same status; themes are either treated in the two languages in parallel productions, or translations are made which are invariably of excellent quality.

The NFB's staff of 1,000 employees is composed of almost equal numbers of Anglophones and Francophones. Its Headquarters is in Montreal, the

main production centre. It has twin production units operating in each language in Montreal, Toronto and Winnipeg; English units in Edmonton, Halifax and Vancouver; and a French unit in Moncton. Its 30 distribution centres across the country provide bilingual service wherever there is an official language minority. The NFB has made a special effort to contact these minority groups in the past year to make sure they know that its services are available to them in their language.

At Headquarters in Montreal, employees may choose their language of work (44% are Anglophone and 56% are Francophone). French predominates, and is the language generally used at senior management meetings. In fact, opportunities to work in English appear to be diminishing, and a close watch needs to be kept on the situation. Both official languages are in common use in the NFB's Ottawa offices. In locations other than Montreal and Ottawa, the practice is to use French in Quebec, and English in the other provinces. Manuals, except for some technical works obtained from outside sources, are available in both languages.

In 1980, we received five complaints involving the NFB. Due to poor scheduling, only the English version of a descriptive leaflet was ready for the presentation of NFB Oscar entries at the National Arts Centre in Ottawa. Francophone employees at the Photo Centre in Ottawa complained of discrimination; suitable action has been taken to correct this problem. Two complaints referred to poor service in French in the Vancouver office; one was resolved almost immediately, but the other is still outstanding. A complaint that the Moncton receptionist answers telephone callers only in French was received at the year's end.

National Harbours Board

Last year we drew attention to the enviable official languages record of the National Harbours Board: service to the public in both languages, regular use of English and French at Headquarters and at Quebec ports, as well as an equitable representation of the two official languages groups. Our comments this year are in the same vein.

In order to maintain and even improve its performance with respect to bilingualism during 1980, the Board's executive has implemented all the recommendations contained in our 1979 study. Its official languages policy is comprehensive and well thought out. Very appropriately, its implementation has been made the responsibility of the Director of Personnel and Administration and of the directors of each port. Two problems cast a shadow, however, on this otherwise bright picture: Francophones are under-represented in New Brunswick as are Anglophones in Quebec.

A concentration of bilingual employees in Quebec ports and at Headquarters guarantees the availability of services in both languages: French nevertheless tends to predominate in transactions with suppliers, contractors and municipal and provincial representatives, whereas English is used extensively with most representatives of shipping companies as well as with foreign delegations.

The Board has strengthened its policy relating to tender and competitive notices by encouraging its managers to use minority-language television, radio and newspapers for this purpose. Information brochures are published in both languages everywhere but at the port of Vancouver.

The Board's staff numbers 1,680, 1,000 of whom work in Quebec. The fact that 905 Francophones and 775 Anglophones are well distributed among employment categories greatly facilitates the use of both languages at work. At Quebec ports, work is performed mainly in French. At other ports, English is the predominant language. Nonetheless it is generally possible for employees to use their preferred language at meetings or when communicating with their superiors. Bilingual procedures manuals are also available to employees.

Four complaints about the Board were received in 1980. One concerned lack of telephone reception services in French at Headquarters, an incident which proved to be a temporary slip. Another complaint concerned unilingual English parking ticket issued at Yarmouth, Nova Scotia. In order to settle this matter and to ensure that the problem would not be repeated, the Board is developing a bilingual parking ticket form for use at all ports. The third complaint pointed out the poor quality of French on signs on the Jacques Cartier bridge and the last one referred to unilingual signage along the St. Lawrence Seaway. The last three complaints are still unresolved, but the cooperation of the board in dealing with complaints has generally been good.

National Health and Welfare

The Department of National Health and Welfare employs over 8,000 people, 40% of whom work in the National Capital Region, with the other 60% in the 900 offices and facilities located in all regions of the country and abroad.

Although the Department has a dynamic Official Languages Directorate, has not managed to make some branches and regional offices fully aware of their basic official languages obligations, be it in terms of services offered to taxpayers, equitable representation of the two official language groups in the language of work. To alleviate these problems, the Official Languages Directorate has organized information sessions for its employees in all major cities of the country.

In order to improve the services it offers, the Department has undertaken an extensive survey to determine the linguistic preferences of its clientele across the country. As a result, some 48,000 changes were made towards French as a preferred language and 42,000 towards English.

In addition, some regional offices have established regular contacts with minority communities in order to identify their needs more precisely. This action should lead to fewer linguistic difficulties in the future.

Of 8,140 occupied positions, 29.3% require knowledge of both official languages and slightly less than three-quarters of the incumbents meet the necessary requirements. However, of the remainder, 61.2% require knowledge of English only, whereas only 4.1% require knowledge of French only, and approximately 5.4% call for knowledge of either language.

Progress must still be made before the Department performs well in the language-of-work sector. French is used very little by Francophones in written communications in the National Capital Region and elsewhere, other than in Quebec, and very few concrete steps have been taken to correct the situation. On the other hand, this chronic problem is explained in part by the fact that Francophones are not well represented in many fields. Although the Department has been aware of this situation for some time, it has not yet made a firm commitment to take effective remedial action.

In the fall of 1980, only 19.6% of all departmental employees were Francophone. They were distributed by category as follows: executive—21.7%; scientific and professional—12.5%; administrative and foreign service—21.5%; technical—17.8%; administrative—26.8%; administrative support and operational—7.8%. The representation of Francophones is weak in all specialized professional groups such as nurses (7%), dentists (5%) and data processors (8%). Significantly, almost a third of the Department's employees are in either the scientific and professional or the technical category. Consequently, it is to be hoped that the Department will make a special effort to improve its performance in this critical area.

Thirty-three founded complaints against the Department were received during the year. Four concerned language of service in Manitoba and New Brunswick. Most of the remainder involved English communications addressed to Francophones, the quality of the French in printed matter and failure to achieve an equitable balance between English and French billboard advertising. The cooperation of the Department in dealing with these complaints was very good.

National Library

Linguistic reform discretely makes its way among the well-ordered stacks at the National Library. Since our audit last year there has been a considerable improvement in the second-language capability of the staff. The Library has also helped to concentrate managers' attention on their language responsibilities by including a special section on the subject in their annual appraisal and by involving them in the preparation of its official languages plan.

The proportion of employees who meet the requirements of their bilingual positions has risen to 85%, and the deficiencies in telephone reception and after-hours service which we reported last year have now been remedied. On the other hand, the Library has not yet followed through on its intention to set up a system for checking the linguistic quality of its service to the public. It should do so without further delay.

Progress on the language-of-work front has been uneven. At executive committee meetings French is spoken more frequently, but is still used less than a quarter of the time. Although Francophones have been encouraged in a general way to do more of their work in French, little has been done so far to remove bottlenecks in translation, and the unilingualism of a number of supervisors continues to be a major obstacle. These problems must be tackled with more vigour.

Almost one third of the Library's 510 employees are Francophones, but they are unevenly distributed among the various job classifications. However, efforts to increase the number of French-speaking librarians have got off to a promising start: nine of the 23 hired this year were Francophones.

The one founded complaint we received in 1980 referred to an attendance sheet with headings in English only. This has been corrected.

National Museums

The National Museums of Canada provide relatively good bilingual service to the general public. This is largely due to the fact that some 70% of the Corporation's 1,012 occupied positions require a knowledge of both official languages and that almost 80% of the incumbents possess the necessary skills. However, its performance in terms of equitable participation and the use of French as a language of work is still poor.

Francophones account for just over 30% of the Corporation's staff, but they are poorly represented in the scientific and professional (13%) and in the technical categories (18%). However, they are concentrated in large numbers in the operational (47%) and administrative support categories (39%). Little has been done as yet to implement our recommendations aimed at improving the balance among these categories.

English remains the principal language of work. Meetings are often conducted solely in English to accommodate unilingual employees; in some cases work references and job descriptions are available in English only; a number of supervisors are unilingual English speakers; and technical services and publications are not always available in French.

The Corporation has, however, implemented the most important recommendation made in our 1979 audit report by issuing a comprehensive policy on official languages matters in which the responsibilities of managers and employees are clearly spelled out. It has also charged its Internal Audit Division with responsibility for checking up on language-related matters. The main challenge in the coming year will be to make sure that these new initiatives produce concrete results, particularly in the area of equitable representation and in promoting French as a language of work.

Ten founded complaints were received this year. They concerned such matters as correspondence or documents in English or in poor French addressed to Francophones; and telephone calls answered in English only. The Corporation resolved these cases speedily and to our satisfaction.

National Parole Board

Our audit of the National Parole Board last year established that its official languages situation was rather better than average, but that two areas gave cause for concern. The Board did not have a comprehensive policy and monitoring system to guarantee a consistent approach to official languages matters by both Board members and staff. Secondly, the procedures for parole hearings needed to be tightened up so as to ensure that applicants were always heard in the official language of their choice.

The Board should have been able to correct these deficiencies in a few months. However, it reorganized its staff early in 1980 and its official languages programme did not really get under way again until late fall. As a result, the policy has only just been completed, and not much monitoring has been done. Procedures manuals and parole application forms have been amended to emphasize that the client has the right to receive service in the official language of his or her choice. However, the Board has not finished determining which of its members are sufficiently fluent in their second official language to conduct hearings in it.

Half of the Board's staff of 230 are bilingual. Its Headquarters has little difficulty serving inmates and the general public in English or French, and the Montreal, Moncton and Kingston offices can also provide their services readily in both languages. In Saskatoon and Burnaby, where the demand for French is infrequent, ad hoc arrangements have to be made.

Simultaneous interpretation is now provided at general meetings of the Board, and the agendas, supporting documents and minutes are available in English and French. Both languages are used by the executive committee and at middle management meetings. The high proportion of Francophone staff at Headquarters and at the Montreal office ensures that a considerable amount of work is done in French. The tendency nevertheless persists for important documents to be drafted in English, even when the authors are Francophones. We were also disappointed to note that a new course designed for Anglophones who have to read inmate files in French has not yet been given even though it has been ready since the beginning of 1980.

Both official languages groups are well represented among Board members (68 % Anglophones and 32 % Francophones), and staff (57 % Anglophones and 43 % Francophones). At Headquarters, the two groups are equally represented. There are now two Anglophones at the Montreal office, where previously there were none. One-third of the staff in Moncton is Francophone, but Francophone representation continues to be inadequate in Ontario and the West.

The one complaint received in 1980 concerned unilingual circulars at Headquarters and a course in security that was available only in English; the Board has taken steps to correct the situation.

National Research Council

As the employer of approximately 1,800 scientists and technicians, the National Research Council should lead the way in developing a tradition of

English- and French-language scientific research in Canada. Unfortunately, such is not the case. We need only mention that merely 60 of the Council's 985 researchers are Francophones to realize how marginal a role French plays in the Council's activities.

There is, however, a glimmer of hope on the horizon. Senior management has made a firm commitment to change the situation and has implemented the major recommendations of our 1980 audit report, which called for the creation of a special committee to oversee the development of a strategy to increase the recruitment of Francophone scientists. Needless to say, we will follow the results of the committee's work with great interest. The Council has also continued to tighten up its control measures by incorporating its official languages audit into its internal operational audit and by making its middle managers more accountable for ensuring that the Act is respected in their operations.

The Council still encounters difficulties in offering services of equal quality to its Francophone clientele (industry, universities and research centres) in some specialized fields. This is not at all surprising since 60% of the bilingual positions in the scientific and professional category require only a minimal knowledge of the second language. In order to correct this weakness as quickly as possible, the Council, when recruiting, should make knowledge of both languages an essential requirement for a greater number of positions.

With respect to other matters relating to service to the public, the Council intends, in light of our recommendations, to include a clause requiring the provision of bilingual services in agreements it signs with provincial organizations supplying technical information services on its behalf. It will also strengthen its contacts with the Francophone industrial world.

The Council has increased its bilingual capability in its administrative services (personnel, administration, finance, etc.) and is providing its staff with more bilingual work documents. Despite all these efforts, English continues to predominate in all research divisions except the Industrial Materials Research Institute in Quebec and in all too widely scattered bilingual research units. In addition, Francophone scientists and technicians find that technical support and supply services are not always available in French. However, senior management is now attempting to set an example by using French more regularly at its management committee and executive committee meetings.

The overall representation of Francophone staff has grown from 13.8% to 15.5%, but only 6% of scientists, 13.5% of technicians, and 14% of senior executives are Francophones. As 1980 participation objectives for scientists and technicians have not been achieved, a substantially greater effort will evidently be needed during 1981. We should, however, mention the excellent initiative taken by the Council in creating a major research institute in the province of Quebec. This Institute, which is beginning to produce results, will employ 120 people in 1983 and currently has a staff of approximately 30, 75% of whom are Francophones.

Ten complaints were lodged against the Council in 1980. Most concerned unilingual English publications and forms, and advertisements which did not appear in official language minority newspapers. Eight of these complaints were still under study at year's end.

National Revenue (Customs and Excise)

In 1980 National Revenue (Customs and Excise) maintained its steady progress through the sometimes calm, sometimes choppy, waters of language reform. In the area of service to the public, the Department can claim two major achievements this year: an increase in the number of bilingual employees in some areas as well as a televised bilingual publicity campaign in Ontario to inform the travelling public of the availability of services in English and French. However, our expectations regarding a broader use of French as a language of work and an increase in Francophone representation in the senior management category remained unfulfilled.

The Department's in-depth study to determine demand for French services in Ontario and Manitoba was completed in 1980. Its results have finally led to adequate bilingual services at Ottawa International Airport and to an increase in the number of bilingual customs officers at four border crossings. The total number of bilingual positions is almost the same as last year, but we are pleased to report a significant increase—from 77 % to 86 %—in the percentage of incumbents who meet the language requirements.

The programme launched in 1979 to inform the public of services available in English and French is being continued this year. In addition, to broaden employees' knowledge about official languages matters, the Department has re-issued the Employee's Guide on Official Languages, created an orientation programme for new employees and a new audio-visual presentation on services available to the public, and provided for the regular publication of articles relating to official languages in the employees' magazine *Contact*.

Total Francophone representation has been maintained at 26 %, but is weak in the executive category (8 %) and in the administrative category (16 %). A study to determine problems relating to Francophone representation and infrequent use of French as a language of work, which was to have begun in 1979, was postponed until the end of this year. Considering the importance of the participation problem, and the many difficulties in the area of language of work, it is imperative that the Department proceed with the study without further delay.

Twenty-five justified complaints against Customs and Excise were received in 1980. Fourteen concerned the absence of French-language services at various customs posts and at some departmental offices; five others involved language of work, unilingual English competition notices, personnel services and memoranda; three drew attention to unilingual signs; one concerned a letter which had not been written in the preferred language of

the client; one was on the bilingualism bonus and the final one pointed out an error in an English text. Ten of these complaints are still unresolved but the Department was very cooperative in dealing with the others.

National Revenue (Taxation)

The Department of National Revenue (Taxation) has an exceedingly high number of contacts with the public: apparently over 45 million a year. Viewed in this light, the Department must be given high marks for its performance in the area of service to the public. However, weaknesses persist in other areas.

Last year we emphasized the fact that too many supervisors were unable to communicate in French with French-speaking employees. In order to increase Francophone participation in the management categories, the Department is planning to open four new district offices in the Quebec Region, along with a number of satellite offices. This will result in the creation of 30 new positions in the middle and upper levels of the management category. A decision has also been taken to proceed with the proposed new Taxation Centre in Jonquière, Quebec. The latter, it appears, will be fully operational by April 1982, and will then play an important role in providing a professional training base for French speakers, a number of whom will no doubt eventually compete for senior positions in the Department.

Francophone participation in the Department as a whole has increased to over 27% this year, and French speakers are adequately represented in all employment categories. The Department is also concerned with the character of Francophone participation: the recent re-organization has resulted in the creation of a new branch which will be responsible for the training and participation of Francophones. On the other side of the coin, it appears that fewer than 4% of employees in the Quebec Region are Anglophones. An effort will obviously have to be made by the Department to improve this situation.

Publications are offered and publicity is carried out in both official languages, and in regions with large concentrations of both Anglophones and Francophones, counter and telephone services are available in French and English. However, the Department continues to experience occasional difficulties serving the smaller official language minorities in their preferred language.

At present, of the 14,700 employees, 2,600 are in bilingual positions; the proportion of those who meet the language requirements of their positions increased from 79% in 1979 to 85% in 1980. However, supervision is still not always carried out in the preferred language of the employee in some of the bilingual regions.

Work documents are generally available in both languages. In one instance, where it seemed that certain commercially-produced computer manuals were produced in one language only, the Department, to its credit, transla-

ted them for the benefit of its employees. Personnel and central services are generally available in English and French, although employees in the Quebec Region complain that they do not always obtain these services in French. Except in Quebec, where French is used, English continues to be the dominant language at meetings in bilingual regions and in the National Capital Region. The Department should take steps to correct these remaining deficiencies.

The 29 founded complaints lodged against the Department in 1980 dealt with matters such as staffing, written communications in the wrong official language, unilingual telephone, commissionaire and counter services, forms not completely bilingual and unilingual stamps. As in the past, the Department took care to resolve the complaints in a completely satisfactory manner.

Natural Sciences and Engineering Research Council

Originally part of the National Research Council, the Natural Sciences and Engineering Research Council was formally established on May 1, 1978, and has already established an enviable official languages record.

The Council's services are available in both official languages. Eighty-six per cent of its positions are identified as bilingual and 96 % of incumbents meet the language requirements of their positions. Oral and written communications are carried out in the language of the client and all grant application forms were made bilingual in 1980. Publications are available in bilingual format or in separate English and French versions.

Both English and French are used in internal operations and the Council Secretariat provides an editing service to encourage employees to write in their second official language. Supervision is generally carried out in the language of the employee. However, all except one of the review committees operate almost exclusively in English, ostensibly with the agreement of all members. Since bad habits, once established, are difficult to break, it is our hope that the Council will take measures to encourage committee members to use their preferred official language at this type of meeting.

Francophones represent 53% of the Council's 64 employees. Two of the four executives are Francophones, as are seven of the 26 employees in the administrative and foreign service category. On the other hand, Francophone participation in the administrative support category is excessively high (25 out of 33 or 76 %). The Council should review this situation and aim in future to achieve a more equitable balance between the two language groups.

No complaints were received against the Council in 1980.

Post Office

The Post Office Department has almost 61,000 employees and is in regular contact with taxpayers all across the country. It should therefore be one of the standard bearers of language reform. Unfortunately, despite some

progress, the Department has all too often limited itself to a minimal interpretation of the Official Languages Act and has attempted to provide services in both languages only where minority groups are large and service expressly requested. Even in terms of these regions, again this year we have had to draw attention to language problems which we have criticized for many years.

On a more positive note, it does appear that the Department has recently taken a greater interest in language reform. For example, it now places more emphasis on each manager's official languages responsibilities and has, albeit with some timidity, initiated better contacts with French language minority communities (particularly in Vancouver and St. Catharines), with a view to defining with them the steps to be taken to provide linguistically satisfactory services. It has also made an effort to find specific solutions for a number of locations where services are provided only sporadically in French. These measures are promising and we trust that when the Department becomes a Crown corporation it will not lose its interest in this field. At all events, the managers involved must settle down to dealing even more resolutely with the task at hand.

Very few departmental positions require extensive second-language knowledge. Bilingual capability is ridiculously low in certain regions. In British Columbia, for example, there is only one occupied bilingual position out of a total of 6,958. In Manitoba, only 30 out of 2,148 are bilingual and in Nova Scotia only 36 out of 1,955. In Newfoundland, none of the 1,036 positions requires knowledge of both official languages. There are three bilingual positions in Toronto and 1,260 in Montreal. In short, one wonders if the criteria used in classifying these positions take any account at all of needs.

Although both language groups are equitably represented in overall terms, participation on a regional basis leaves much to be desired. There are few Francophone employees outside Quebec and the bilingual regions of Ontario. On the other hand, Anglophone representation in Quebec has dropped drastically, particularly in Montreal where it stands at only 2%. And although Francophones are not adequately represented in the executive and scientific and professional categories, they are over-represented in the technical and administrative support categories. The Department should do everything in its power to improve this situation.

French is used as the language of work in Quebec but very rarely elsewhere, although forms, memoranda and documents in current use are available in both languages. English is the predominant language used in meetings and supervision is not always carried out in the employee's preferred language. However, central and personnel services appear to be provided satisfactorily in French and English.

Some 131 founded complaints were received during the year concerning the language used on signs, in correspondence and at wickets. Many revealed organizational weaknesses such as lack of bilingual personnel and poor staff deployment. The Department cooperated well in settling individual cases but was hesitant to go beyond the particular to an examination of systemic problems, whether obvious or latent.

Prime Minister's Office

Because of its important position within the federal structure, the Prime Minister's Office should be exemplary in its respect for the requirements of the Official Languages Act. Although the PMO is generally equal to the task in terms of service to the public and representation of the two official language groups, it cannot be considered a leader where language of work is concerned.

In earlier reports we recommended that the Office issue guidelines and establish control mechanisms to ensure that the Act is respected. The PMO has taken a first step in this direction by delegating responsibility for official languages matters to one of its managers. It also intends to prepare a language policy in the near future.

Of the Office's 65 employees, approximately three-quarters are bilingual. Telephone reception services are usually provided in both languages, and each section has an adequate bilingual capability to communicate with the public in the appropriate language. Management attaches great importance to the linguistic quality of its correspondence and press releases, which are systematically reviewed by qualified personnel. It also ensures that positions involving regular contact with the public are staffed by bilingual employees. Its long-term objective is to have a completely bilingual staff.

Anglophones represent 52% of all staff and Francophones 48%. Nevertheless, although 15 of the 39 executives and professionals are Francophones, English predominates as the language of work, particularly for the drafting of important documents and at meetings. This is attributable, at least in part, to the fact that a substantial proportion of the office's senior executives have an insufficient knowledge of French. Firmer leadership and a little encouragement would go a long way toward improving this situation. Action, after all, speaks louder than words.

The only founded complaint lodged against the PMO last year concerned unilingual telephone reception service. This complaint was still under review at the end of 1980.

Privy Council Office

The Privy Council Office, located, as it is, at the peak of the Government mountain, should be a model of excellence in implementing the Official Languages Act. However, according to the early findings of our audit which began at the end of 1980, it cannot yet claim to be among the Government's star performers. Although its standing in terms of service to the public is good, it is unfortunately one of the too numerous agencies that have failed to encourage the use of French as a language of work or to increase the proportion of Francophones on staff.

Although the PCO has not always paid enough attention to the official languages question, certain changes began to take place in 1980. In particular, the Office produced an internal official languages policy and

formally made its middle managers responsible for implementing the Act. It is also taking more careful steps to ensure that documents presented to Cabinet are bilingual. And it is reviewing current practices with a view to broadening its recruitment base, particularly as it relates to Francophones.

The Office has a high bilingual capability, with some 80% of its positions bilingual and some 80% of the incumbents meeting the language requirements. But the good news ends there. The required level of knowledge of French is still too low in a number of positions and, despite some improvements, telephone reception services are still too often provided in English only. This is unacceptable in an organization as important as the PCO.

Although the Office has a large proportion of Francophones on staff (119 of 275 employees), many of them are in the administrative support and operational categories (93 out of 119). Only two of the Office's 23 senior executives are Francophones. Francophone representation in this category has dwindled constantly over the past few years. In these circumstances, it is hardly surprising that texts prepared by PCO staff (summaries, information memos and reports) are mostly written in English and that internal meetings are usually held in that language. On the other hand, employees are generally provided with administrative and personnel services in the language of their choice.

The PCO must take positive steps to establish a firmer base for the use of French in its operations. The key to the solution is clearly an increased Francophone representation among officers and at the executive level.

Two founded complaints were lodged against the PCO in 1980. One was related to a unilingual internal poster and the other, which is still under study, concerned the publication of a competition notice in English only.

Public Archives

Public Archives continues to provide service to the public in both official languages. It has also increased its total bilingual staff. However, in terms of French as a language of work, there have been no noticeable improvements.

The audit conducted by our Office in 1980 revealed that there had been a considerable increase in the number of bilingual positions. These now constitute 60% of the total, and 82% of the incumbents meet the requirements of their positions. However, most positions do not require more than a basic or intermediate knowledge of the second language, and we consider that the language requirements of all positions involving contact with the public should be raised.

As we have noted in past Reports, the language of work at the Archives—in meetings, and with respect to the supervision and evaluation of employees—is predominantly English. In addition, the archival holdings available in English are more substantial than those available in French, and most catalogues and reference manuals are unilingual English. The launching of a pilot project, the major objective of which is to produce bilingual

catalogues, appears to be a step in the right direction, but senior management still needs to make a more concerted effort to resolve as quickly as possible the problem of infrequent use of French in the workplace.

Francophone representation among Archives staff is approximately the same as last year (about 36 %) and is still 27 % in managerial positions.

Nine complaints were lodged against the Archives in 1980. Three concerned the language used for captions at an exhibition. Four others mentioned a variety of minor difficulties: a memo, an eligibility list and a job description prepared in English only. Another referred to the very limited use of French in a speech delivered at an exhibition by an official representative of the Archives. The last concerned difficulties involved in communicating in French with staff responsible for position classification. Five complaints are still unresolved; however, Public Archives' cooperation was good in settling the others.

Public Service Commission

The Public Service Commission plays a crucial role in the implementation of the Government's official languages policy. Its responsibilities include setting language standards and seeing that they are properly applied; providing language training and testing individuals' linguistic competence; making sure that candidates' language rights are respected in competitions; and co-ordinating efforts to recruit Francophones and Anglophones for areas of the Public Service where they are under-represented. Overall, the Commission's performance of the linguistic part of its mandate was somewhat disappointing this year. In short, it seemed at times as if it were more concerned with accumulating statistics than with exercising its authority.

The Commission intends to cover more language-related matters in its audit of departments' staffing actions next year. This should enable it to zero in on problems such as the tendency of departments to set language knowledge requirements too low, an issue which has hitherto been treated rather academically. The Commission must pay particular attention to the linguistic capability of selection boards, making sure that they not only can but actually do interview candidates in the official language of their choice, even when technical matters are discussed.

The Commission pioneered job-related training in French in the Public Service. In recent years, financial restrictions have unfortunately made it necessary to cancel classes when enrolment was low. However, new techniques for teaching small classes economically have now been introduced and Treasury Board's rules for cost recovery relaxed. These developments should enable the Commission to provide its French-speaking clients with better service in 1981. We will be following this matter closely because training has such an important bearing on the language used in the workplace and the career prospects of Francophones.

The polarisation of the two official language groups in the regions outside the National Capital continues. As we have pointed out many times in our

Annual Reports, the Anglophone minority is seriously under-represented in the Public Service in Quebec, and Francophones are scarce in the other regions. The Commission reported that the use of the minority-language press for advertising public service competitions had increased dramatically during the year, which is good news. However, other initiatives are clearly needed to improve the situation. The Commission must also provide leadership in finding ways to reduce inequities in the distribution of the two groups in the various occupational categories.

Within its own organization, the Commission achieved useful progress in several areas. The number of its senior executives who meet the language requirements of their bilingual positions has increased to 14 out of 19, and the rest have some knowledge of the other language. Language factors are now incorporated in the Commission's audit of its operations. It has also made a determined effort to induce its receptionists to greet callers in both official languages, a perennial problem.

Just over 1,200 of the Commission's 2,600 employees are in bilingual positions and meet the requirements. Almost 66% of its employees are Francophones (if language teachers are excluded, the proportion is 55%); it is time the Commission grasped the nettle and took positive steps to achieve a more representative balance between the two groups.

The number of complaints increased by one-third this year to 44. Three of them concerned the unavailability of various courses and training material in French; one described a meeting of managers which was held in English although 85% of the participants were Francophones; and the rest covered a wide range of subjects, from grammatical errors, to delays in providing job descriptions in French to Francophone candidates in competitions, and the inability of staffing officers in Toronto and Regina to answer inquiries in French. Twelve of these complaints were still under investigation at the end of the year.

Public Service Staff Relations Board

On the whole, the official languages performance of the Public Service Staff Relations Board is good. The Board is able to provide services in both languages; its publications and forms are bilingual; and it provides simultaneous interpretation at its hearings. It has also published an official languages policy, and has prepared a detailed guide on telephone reception as well as a glossary of useful phrases for employees providing telephone and reception services. Managers are responsible for the establishment of official languages objectives and the attainment of these objectives is an integral part of their performance evaluation.

The Board has managed to acquire a staff whose bilingual capability is extremely high: 89.4% of the Board's 187 positions are bilingual and only 15 incumbents do not meet the language requirements of their positions. Most of these positions require an intermediate or superior level of second language knowledge.

The Board's staff is composed of 81 Francophones and 76 Anglophones. Respectively, Francophones and Anglophones are distributed throughout the various occupational categories as follows: executive, 1:5; professional, 3:6; administration, 29:33; administrative support, 45:31 and technical, 3:1. The Board should increase Anglophone participation in the three categories where it is low.

During the past two years, the Board has conducted two studies to define the problem of insufficient use of French in certain sectors. Following the first, which related to work documentation, unilingual manuals were translated and it is planned to do likewise for computer reports and the Registrar's record book. The second study revealed that French is used in 30 % of oral communications and 22 % of written communications; that only 10 % of meetings were held in French and only 18 % in both languages; and that in the Pay Research Bureau, the language of work was traditionally English. To correct these weaknesses, the Board has hired two translators, informed its managers of the need to increase the use of French in meetings and formed an Official Languages Committee which will study the problems of the Research Bureau.

Two complaints were lodged against the Board in 1980, one of which concerned the lack of service in French at the Pay Research Bureau. The other pointed out that the Board's representatives at a convention held in Montreal were unilingual Anglophones. These complaints are still under study. However, the Board has resolved a minor problem revealed by a complaint received last year concerning delays in publication of reports prepared by the Research Bureau. Overly slow translation services were at the root of the problem and the reports are now published simultaneously in both official languages.

Public Works

The Department of Public Works has taken a very long time to get going, but it finally seems to be moving in a concerted fashion to resolve outstanding language problems. Its performance in terms of language of service is reasonably good. However, even here it has yet to develop a satisfactory policy concerning the advertising of tenders and the availability of relevant documents in both official languages in bilingual areas. Its performance in terms of the representation of Anglophone and Francophone employees has shown significant improvement, but it has yet to achieve any substantial gains in respect of the use of French on the job. Also, it is essential that its policy manual on these matters, still at the drafting stage, be published soon and that reliable performance indicators in all official languages areas be developed to achieve effective control. Moreover, these are matters which were brought to the Department's attention some time ago.

Although 1,550 (18.5 %) of the 8,358 occupied positions in the Department require a knowledge of both official languages, less than three-quarters of the incumbents meet the requirements. There are very few bilingual positions in Western Canada and the North (5 out of 1,484) and in the Atlantic

provinces (39 out of 1,305). We have serious doubts that the Department is able to provide adequate service with this capability.

French is the first official language of 27% of all employees and Franco-phone representation in the various occupational categories has improved. In the senior executive category, for example, their participation has risen by 3% over the past two years and now stands at 22.5%. In the scientific and professional category, it has risen from 15.1% in 1978 to 16.4% in 1980 and in the technical category it stands at nearly 23%. However, Francophones are not adequately represented in New Brunswick and Manitoba and Anglophones make up only 4.8% of the Department's staff in Montreal. Salary figures indicate that both language groups are equitably represented at all levels of occupational categories, except in the scientific and professional category where Francophones, who were recruited more recently, lag behind.

Oral communications between Headquarters and Quebec are often in English only, documentation and memoranda are usually sent out in English with the French text to follow and supervision is not always available in French in bilingual areas. This is partly attributable to the fact that at least a quarter of the people in bilingual supervisory positions do not meet the necessary language requirements. More often than not, meetings are conducted only in English. Translation is used heavily to compensate for the inadequate language skills of unilingual staff in bilingual positions. The Department has not conducted any systematic examination of these problems, much less proposed any remedial action and would do well to pay closer attention to them in the coming year.

Most of the 47 founded complaints received this year concerned signage either unilingual or faulty. A few cases related to the posting of messages in English only in public buildings and there were also complaints about the failure of the Department to publish tenders in the minority official language press. Several persons complained about the inability of commissionaires in buildings controlled by the Department to provide service in French. Although the Department showed a spirit of cooperation, it was nevertheless slow in actually resolving these complaints.

Regional Economic Expansion

The Department's official languages record in recent years has been good but a few loose ends remain to be tied up. It put its official languages policy in final form in the spring, and it has a well-constructed plan. In particular, responsibility for achieving the Department's linguistic goals has been placed where it should be, squarely on the shoulders of its managers.

The Official Languages Division has divested itself of administrative and statistical chores and is now concentrating on coordination and monitoring. During the year, two audits in the personnel area touched on various aspects of the official languages programme, and a questionnaire was sent to employees at Headquarters. The results indicated that employees were

generally aware of their rights and responsibilities. The audits also turned up a number of anomalies, which were promptly investigated. This is a good start, but a more sophisticated audit system is required to meet the needs of this highly decentralized department with over 1,000 employees.

Almost 85% of the incumbents of bilingual positions are now recorded as meeting the linguistic requirements, a substantial increase over last year. This is partly due to language training, and partly to a technicality: some employees who had previously exercised their right to remain in their jobs when the language levels were raised were in fact able to meet the new standards.

The Department produces its publications in both official languages. As a rule, it communicates with its clients in the official language of their choice, but sometimes has difficulty in providing service in French in its Western Region. It hopes to staff some positions there with bilingual employees.

Just over 32% of the Department's employees have French as their first official language. They are fairly evenly distributed among the different occupational categories. On closer examination, however, it becomes apparent that Francophones are poorly represented in a number of crucial areas, such as at the senior levels of the commerce officer and financial officer groups, especially outside Quebec. The Department is making an effort to recruit and retain highly qualified Francophones, but competition from other employers is stiff.

Supervision is generally provided in the language of the subordinate employee. Except for the *Departmental Incentives Development System Manual* which is being translated, manuals are available in both languages. The use of French is becoming more common at meetings of senior staff at Headquarters. There are, however, still problems at Headquarters with central and personnel services, which are not always offered in the language of the employee's choice.

Nine complaints were made against the Department during the year. Two referred to newspapers serving the minority group in Prince Edward Island and Quebec City being overlooked when the Department placed its advertisements. Four concerned correspondence sent by the Saskatoon office to Francophones in English or poor French. The others dealt with shortcomings at Headquarters. The Department took corrective action promptly.

Royal Canadian Mint

Our recent linguistic audit of the Royal Canadian Mint revealed that it is nearing excellence in providing services in both languages; that Francophone participation is unduly high; and, strangely enough, that in spite of this situation, English is still the predominant language of work in several sectors.

The Mint is very conscious of its responsibility to serve the public in both languages and over the years has developed a sound language policy and

ensured that all its publicity is bilingual. Of its 644 positions, 169 (26%) require a good knowledge of both languages but only 60% of the incumbents meet the language requirements. On the other hand, all its security guards, all its tour guides and nearly all its commissionaires are linguistically qualified.

In recent years, the Corporation's senior management has emphasized the need for bilingual managers and has staffed those positions with personnel who were bilingual upon appointment. Consequently, it has a high proportion of bilingual senior managers and English and French are used on a regular basis at senior levels. In both its Hull and Winnipeg plants, manuals, central and personnel services are available in both languages. However, many internal forms still exist in English only, and supervision and performance appraisals of employees are frequently carried out in English because a number of supervisors are unilingual.

The Corporation employs an equal number of Francophones and Anglophones and both groups are relatively evenly distributed among the various occupational categories. Anglophone participation rates range from 42% in the operational category to 66% in the technical category. A greater effort could and should be made to enhance Anglophone participation.

One complaint was filed against the Mint in 1980. It concerned advertising by the Corporation which was not published in *The Spec*. The matter is still under study.

Royal Canadian Mounted Police

For some time now, the Royal Canadian Mounted Police has put out a considerable effort to meet the requirements of the Official Languages Act. Among its achievements in 1980, we think it worth noting that all branches have been made more aware of the official languages dimensions of the Force's activities, and that a brochure has been published which sets out the duties of members of the Force in this respect. In addition, an increased capability to meet requests for services in French and English has been developed in bilingual regions of the country and an audit programme has been established. However, the RCMP still has much to accomplish, both at Headquarters and in the regions, for the errors brought to our attention in 1980 were caused more by the negligence of the persons involved than by a lack of directives on what measures should be taken.

The RCMP comprises 16,800 officers and men, and nearly 3,500 public servants in 17 administrative units. Only 15% of regular member positions require knowledge of both languages but 24% of the civilian positions are designated bilingual. Barely half the regular members meet the language requirements whereas nearly three-quarters of the civilians do. Although limited, this bilingual capability usually enables the RCMP to communicate with the public in both languages in the National Capital Region, in eastern and northern Ontario and in New Brunswick. However, the situation leaves a good deal to be desired in the other Atlantic provinces and in the West.

Francophone participation stands at 13.3% for regular members of the Force and 19.2% for civilians. These low figures which are explained in part by the fact that the RCMP acts as the provincial police force in a number of majority Anglophone provinces, where Francophone recruitment is limited, but does not play this role in Quebec. The proportion of Francophones in the senior ranks is 12%, a slight decline from last year. Francophones represent 10.4% of all non-commissioned officers, also slightly lower than last year. In civilian positions, Francophone representation stands at 19% in the administrative support category and in the Administration Branch, and at 13.8% in the technical category. All seven scientific and professional employees are Anglophones.

It is virtually impossible to use French as a language of work outside Quebec, certain limited areas in the National Capital Region and eastern and northern New Brunswick. This situation results from the larger number of unilingual supervisors and the rather limited use made of French as a language of work by Francophone regulars of long standing. It should be noted, however, that forms, memoranda, studies and guides of all kinds used at work are available in both English and French, even though central services are not always provided in both languages.

Most of the 25 founded complaints our Office studied last year related to unilingual members of the Force and receptionists, and to forms and posters in one language only. The RCMP was very forthright about these matters and showed a sincere desire to resolve the problems and even to go beyond their solution to detect any systemic problems implied by the complaints.

In sum, the RCMP has laid most of the foundations for its language reform programme. However, low Francophone representation continues to spoil its performance. Some of the reasons for this state of affairs have been outlined above, but it must be recognized that without a better-balanced participation by both language groups, the RCMP will never be fully compliant with the Official Languages Act. It is in this area that the RCMP must take decisive action.

St. Lawrence Seaway Authority

The St. Lawrence Seaway Authority, which operates the St. Lawrence Seaway system, engages in a wide variety of activities such as maritime traffic control, bridge operations and research and development projects. Its overall performance in relation to the use of both official languages is satisfactory.

The services that the Authority offers to the public are usually available in both official languages and concessionaires who run souvenir stands, snack bars, picnic and camping grounds and parking lots are also generally able to provide bilingual service as required. Almost 24% of the Authority's 1,189 employees occupy bilingual positions and some 85% of these are suitably bilingual.

Francophones make up 39% of the staff. Representation in various categories of employment is satisfactory, save for the engineering group where they account for only 15% of the total complement. The Authority would do well to seek a better balance in this category. The language of work in the Eastern Region is largely French while English predominates in the Western Region. Management positions in the Eastern Region are identified as bilingual and staffed with bilingual people while most management positions and most incumbents in the Western Region are unilingual English-speaking. Meetings at Headquarters in Ottawa and Cornwall are usually conducted in English because some participants do not speak French.

One founded complaint, concerning the ability of a concessionaire to provide service in French, was lodged against the Authority this year. It was resolved satisfactorily.

Science and Technology

The Ministry of State for Science and Technology has 150 employees, all located in Ottawa. It is working diligently to consolidate and improve its services in French, and to increase Francophone participation, but cannot afford to be complacent about its present situation.

The Ministry has incorporated specific official languages objectives in the duties of its senior executives. It has developed its own monitoring and evaluation procedures, and has also asked the Audit Services Bureau of the Department of Supply and Services to audit the linguistic aspects of its operations next year.

Its bilingual capability is very good. Although only a quarter of its clientele is French-speaking, two-thirds of its employees are bilingual. Indeed, no less than 35 of them are exempt from language testing because they exceed the highest level normally required of public servants.

The language of internal communications at the Ministry is predominantly English. A survey conducted during the year showed that Anglophone employees used English 90% of their time, whereas Francophones performed only 40% of their work in their mother tongue. A large part of the difference is undoubtedly due to the demands of its clientele, but this does not excuse supervisors from doing more to encourage greater use of French in the preparation of reports and at meetings. The fact that 60% of the Ministry's Francophone employees have received their performance appraisals in English shows that something is seriously amiss.

Francophone participation increased from 28% to 33% in the year. Perhaps more significant than this overall increase is the hiring of another Francophone senior executive and a Francophone senior policy advisor. Francophones now hold 22% of the officer positions, but they are still not represented among the 12 officers in the crucial scientific and professional category.

The one complaint received in 1980 concerned a Francophone who asked for a list of publications and was sent the English version by mistake.

Secretary of State

An audit carried out in 1980 has confirmed past observations that the language situation in the Department of the Secretary of State is generally good. Service in both languages is available in most areas, and employees may generally work in the language of their choice. Although there is a very high overall ratio of Francophone participation, each language group is under-represented in some programme areas.

By and large, the Department has an adequate bilingual capability since, excluding the Translation Bureau, 58% of its 1,200 employees are in bilingual positions, and 88% of these are themselves bilingual. Service to the public is good, particularly in Moncton, Montreal and Ottawa, where demand is high. Elsewhere, officers sometimes have problems providing service in the second language and are assisted either by employees of the translation service or by bilingual colleagues.

There are still serious problems in regional Citizenship Registration offices, particularly in the Toronto area and in the West, a situation which is particularly unfortunate given the symbolic importance of the ceremonies for which they are responsible. Given the number of times this matter has been raised with the powers that be, one can only wonder whether they really intend to do anything about it, especially where Order-in-Council appointments are concerned.

Our audit once again drew attention to the language problems associated with the Department's assistance programmes to service groups, minority organizations, voluntary associations and individuals, in the form of grants and subsidies for projects aimed mainly at the social and cultural development of citizens across the country. Difficulties in this area stem from the fact that, although the Department's official languages plan states that organizations receiving financial assistance should assume the same official languages responsibilities as the Department itself, no action has yet been taken to ensure that this is done.

Although employees may generally use the language of their choice when dealing with their supervisors, a number of issues are still outstanding in the area of language of work. Most middle management meetings are held in English. French tends, however, to be used more often at the senior management level and in the section dealing with official language minority groups. With a few exceptions, directives intended for all staff are bilingual. Most internal policy and research documents are drafted in English and are rarely translated for the staff. Administrative and central services are generally available in both languages.

Excluding the Translation Bureau, Francophones account for 42% of the employees. Francophone participation is very high at the senior management level (10 out of 22, or 45%), in the administration and foreign service category (208 out of 580, or 36%) and in administrative support (299 out of 583, or 50%). On the other hand, Anglophones occupy 24 out of 26 positions in the scientific and professional category and all seven in the technical category. There are also imbalances in certain programmes.

Francophone participation is low in the Native Citizens Programme and in the Women's Programme, and Anglophones are under-represented in the Official Language Minority Groups Programme.

The Translation Bureau, which accounts for some two-thirds of the Department's employees, was not included in our audit since it had been studied a few years ago. Because of the nature of the services it provides, the Bureau has none of the usual language problems of other institutions. It does, however, have a high proportion of Francophones; this is due in large part to the fact that roughly 80% of the translation is from English to French. This year, we examined how a number of departments and agencies used the Bureau's services, and our findings and observations are presented elsewhere in this Report.

This Office received 18 complaints against the Department in 1980, and three are still under study. Ten referred to documents which were either unilingual or contained errors in the French version. One referred to the fact that no French was used during a citizenship swearing-in ceremony. The rest concerned a lack of service in French on the telephone, an advertisement not published in a French newspaper, the priority given to the English version of a bilingual advertisement in a French newspaper, and a lack of courses in French. The Department was generally cooperative in handling these complaints.

Senate

We can only suppose that those in charge of administering the Senate have swept the official languages question under the rug. Virtually nothing has been done to follow up on the recommendations contained in the audit we conducted in 1977. Major weaknesses still exist in terms of language of service to the public and language of work. The fact that Senators are currently scrutinizing the language performance of federal institutions at the hearings of the Joint Committee on Official Languages should encourage that institution to improve its own performance. Failure to do so could result in criticism of the Senate for pointing an accusing finger at others but failing to keep its own house in order.

Although the number of Senate committee rooms equipped for simultaneous interpretation has grown, certain documents are still distributed to committee members in English only. The bilingual capability of the office of the Law Clerk still leaves something to be desired and communications between that office and the French-speaking public are quite often carried out in English. Most portrait captions are still unilingual English even though certain steps were taken in 1980 to add French captions.

Francophones represent 55% of Senate staff (198 out of 340), but are not as well represented at the management level (two out of nine). For the moment, English is the predominant language of work, owing to the limited bilingual capability of several managers. Although employees are generally provided with bilingual work documents, Francophone employees—unlike

their Anglophone colleagues—do not always have access to administrative services in their own language.

The Senate still has a long way to go and should immediately take the first steps along the road to language reform by preparing an official languages plan and policy, by establishing control mechanisms and by more clearly defining managers' responsibilities in this regard. Again we note that all the above-mentioned weaknesses were reported in our *1977 Annual Report*. We hope that our admonitions will not fall on deaf ears again.

Two complaints were filed in 1980. The first related to the appointment of an apparently unilingual person to the position of Assistant Clerk and to the fact that all the Francophone candidates in the competition were interviewed in English. The second referred to an advertisement which did not appear in a Quebec French-language weekly. Both complaints are still under examination.

Social Development

The Ministry of State for Social Development, which was recently created to coordinate the activities of federal agencies working in the social or cultural field, had an excellent opportunity to incorporate official languages considerations into the planning stage of its activities. However, our recent audit of the Ministry showed that although the agency managed to attract a large number of bilingual staff, from the beginning, it must still strive to encourage a broader use of French as a language of work, particularly by achieving a better balanced representation of both language groups.

Approximately 85% of the Ministry's 55 positions require a knowledge of both languages—in most cases at the intermediate or superior level—and 95% of incumbents meet the requirements. The Ministry is therefore in a good position to provide service in both languages to its clientele, which is composed for the most part of federal agencies. Furthermore, it has developed its own language policy and intends in the near future to create an internal committee on official languages to be made up of senior officers. It might thus serve as a model for other agencies which, although created much earlier, have not yet established a language policy or created any mechanisms to monitor its implementation.

Unfortunately, there are imbalances in the representation of both language groups among its staff. Francophones comprise one-third of the total staff of 55, with a representation of 25% among officers. However, only two of the 12 members of the senior management category are Francophone. This situation has repercussions on French as a language of work. Memoranda from the personnel and administrative branches, as well as those providing general information, are available in both languages. However, English predominates in the drafting of documents and reports as well as at meetings. Moreover, Francophones do not always receive supervision in their language.

No complaints were received against the Ministry in 1980.

Social Sciences and Humanities Research Council

The Social Sciences and Humanities Research Council is a comparatively new organization which has taken over the responsibility for encouraging research in these areas from the Canada Council. The Council has a 22-member board headed by a president, a 19-member advisory academic panel and 99 employees. It is located in Ottawa and has no regional offices.

With a little fine-tuning in some weak areas, the Council could well become one of the better federal institutions in terms of bilingualism. However, because it currently has no policy on official languages, we suggested in our recent audit report that a comprehensive policy be adopted and distributed to employees.

The public served by the Council consists essentially of applicants for research grants and leave fellowships in the various programmes it administers. Between 16% and 20% of the applications received are in French. Since 95% of the Council's 99 employees are bilingual, it follows that applicants can readily be served in the official language of their choice. The selection committees which evaluate the applications are made up of members from outside the Council drawn from both official language groups: 30% Francophones and 70% Anglophones. Each committee is thus able to appraise applications in either French or English. Publications, brochures, press releases and client application forms are all bilingual, as are telephone reception services.

All memoranda for general distribution, internal circulars and the Council's Financial Administration Manual are bilingual. Central and personnel services are available in both languages, but the Management Systems Division is apparently not able to provide bilingual services at all times. Meetings of the Advisory Academic Panel are conducted in both languages with the aid, if required, of simultaneous interpretation. The same is true for meetings of the Council itself. However, supervision is frequently carried out in the language of the manager, and performance evaluations are not always provided in the employee's preferred official language.

Overall participation tends to favour Francophones, who account for 64 of the Council's 99 employees. This is probably the result of the Council's requirement that employees be bilingual when hired. Nevertheless, the proportion is out of balance for an agency of this sort and we have therefore recommended that the Council make a greater effort to recruit an adequate number of Anglophones.

Two complaints were lodged against the Council in 1980. In the first case, an Anglophone who telephoned the Council was unable to obtain service in English, while the other complaint related to unilingual English job descriptions and other language-of-work matters. Both complaints are still under study.

Solicitor General

The Ministry of the Solicitor General consists of a Secretariat and three agencies: the RCMP, the Correctional Service of Canada and the National Parole Board. Each of the agencies manages its own official languages programme and is dealt with separately in this Report.

The Secretariat, which has 180 employees, is responsible for the development and coordination of Ministry policy. It consistently produces its publications, press releases and copies of speeches in both official languages, and replies to communications from the public in the language of the correspondent. Unfortunately, that is about all we can say in its favour at the present.

Indeed, our audit this year found that its official languages programme had virtually come to a standstill as the result of a staff re-organization. Its official languages committee seldom met during the year, and the coordinator's position was vacant. The plan it submitted to Treasury Board contains very little to fire the imagination, and its policy still awaits the executive committee's authorisation.

Although three-quarters of the Secretariat's employees are able to deal with straightforward matters in either language, few of them can carry on technical discussions in French. Only 11 positions require a high level of competence in both languages. The Secretariat clearly needs a greater number of fluently bilingual people on its staff, but paradoxically the levels of 30 positions were lowered during the year while the levels of only three were raised. The result is that committees and meetings involving French-speaking organizations or individuals usually have to conduct their business in English, unless simultaneous interpretation happens to be available.

The Secretariat's employee turnover is high, and it has difficulty replacing Francophones who leave. In the past three years, Francophone participation has dropped from 32 % to 24 %. A greater effort must be made to retain the Francophones it has on staff and to seek new recruits. This means encouraging the use of French alongside English in all aspects of its work, making central services more readily available in French, and adjusting reporting patterns so that Francophones can be supervised and have their performance assessed in their own language. These measures, incidentally, would also stimulate Anglophones to improve their skills in French.

The one complaint we received in 1980 stated that the job descriptions for bilingual positions and the accompanying organization chart were provided in English only. This complaint was still under study at the time of going to press.

Statistics Canada

Despite certain difficulties, Statistics Canada is quite well organized in terms of the services it offers to the public. Almost 44 % of its 4,226 positions are classified bilingual and 81 % of the incumbents meet the language require-

ments. Nevertheless, weaknesses are still evident in surveys carried out on a face-to-face basis because the language preferences of the survey staff take precedence instead of those of the public. Moreover, the agency has not yet implemented the changes recommended in our 1978 audit report with respect to Francophone representation and the use of French as a language of work.

Although most manuals and documents used by employees are available in both official languages, major difficulties still exist with respect to the use of French in internal communications and for supervision. This is explained in part by the fact that many supervisors are unilingual and in part by the absence of monitoring by more senior levels of management.

Francophone under-representation in the scientific and professional category (14.8%) and in the executive category (15.4%) is offset by an over-representation of 31.7%. Although the staff of regional Statistics Canada offices is small, Francophone participation is low in all regions outside Quebec with the Anglophone community under-represented in Quebec. The agency must attack this problem directly and take concrete corrective measures.

In 1981, Statistics Canada will conduct the decennial Census and it is possible that bad planning could give rise to infractions of the Act. The agency does not intend to use bilingual questionnaires and census personnel will be bilingual only in enumeration sectors where there is an official language minority representing 10% or more of the total population. (An enumeration sector is the territory covered by a single enumerator and contains between 150 and 400 dwellings.) In unilingual enumeration sectors even in bilingual cities and regions, enumerators will provide French or English questionnaires depending on the information they obtain about which language is used by the majority of residents in each sector. This means that in certain cases the heads of official language minority families will not receive questionnaires in the language of their choice and will have to obtain one from local Statistics Canada offices. The agency would do well to develop a procedure which is more respectful of taxpayers' rights.

The complaints we received this year (67 as compared with 13 in 1979) reflect some of the above-mentioned problems. Some were minor (unilingual rubber stamps and posters, English forms sent to Francophones) and some were more serious (unilingual commissionaires and telephone reception, and unilingual communications addressed to groups of employees). All were given careful attention. However, the Department does not appear to have effective control mechanisms for memoranda and signage and the problem of unilingual security personnel has not been permanently settled. Thirty-seven complaints were still under review at the end of the year.

Supply and Services

The Department of Supply and Services is, so to speak, the Government's major-domo. It purchases and supplies goods and services, pays the bills, keeps records and provides administrative counsel as required. Seventy per

cent of its 9,721 employees work in the National Capital Region and the rest are located in regional offices in all provinces as well as in the North and abroad. Its overall performance in relation to language reform is good but there is still room for improvement in terms of the equitable representation of Anglophones and Francophones and the use made of French in the workplace.

The Department provides generally satisfactory bilingual services to the public at large and to public servants. Slightly more than 34% of all positions require a knowledge of both official languages and 85% of the incumbents meet the requirements of their positions. However, a surprising 40% of these positions require only the lowest level of knowledge in French, which is hardly conducive to carrying an effective workload in that language.

Although Francophone participation is quite high in overall terms (37%), it is weak in the executive category (20.3%) and in certain services such as Supply Administration, notably in the scientific and professional category (0%), at senior levels in the financial administration (10%) and purchasing and supply (12%) groups and at senior levels in the technical category (0%). Anglophone representation is low in the administrative support and operational categories. Plans are afoot to correct these shortcomings, notably by means of special recruitment efforts at junior levels in supply administration.

Manuals and other work-related documents are available in both official languages, except for some data-processing manuals furnished by equipment suppliers and some job descriptions. Central and personnel services are available in the preferred official language of employees. French nevertheless is not used as widely as it might be as a language of work at Headquarters because of the limited language skills of many supervisors.

The emphasis of the Department in the coming months will be to provide better information to employees on language matters, to integrate more fully official languages considerations in the normal programme planning process and to refine monitoring mechanisms. These are commendable efforts which are in keeping with the recommendations of our 1977 audit report. However, there is a need for additional steps to foster the use of French as a language of work, particularly in the National Capital Region.

Twenty-one founded complaints were lodged against the Department this year. They covered such matters as telephone reception, language precedence on stationery and errors in forms and in the choice of language in correspondence. The Department's cooperation in resolving these problems was very good.

Supreme Court of Canada

Both symbolically and in terms of the ramifications of its decisions, the Supreme Court is one of the most important of our national institutions. It ought therefore to be in the forefront of the effort to achieve lasting

language reform. With respect to language of service, the Court's performance is quite good, but there are weaknesses in the area of language of work and in participation.

Of the Court's 63 positions, 42 are bilingual, and 92% of the incumbents meet their language requirements. Consequently, services to the public, such as telephone reception and guided tours, are provided in both French and English. Formal judgments are brought down in both languages, but reasons for judgments are usually in the author's tongue and are subsequently translated for the reports.

The Court is having difficulty establishing French as a language of work. It admits to being weak with respect to the provision of internal bilingual services by its Personnel and Finance Administration Branches. Meetings are still held predominantly in English, and there are problems in the area of supervision. As a rule, performance evaluation reports are prepared in English. Concrete steps should be taken to correct these anomalies.

Overall participation of the two language groups is 51% Anglophone and 49% Francophone. In the administrative and foreign service category, Francophone participation is 63%, while among professional personnel the proportion is 50%. These figures tend to be a little out of balance and suggest that the Court should make a more concerted effort in future to recruit an adequate number of bilingual Anglophones.

Two complaints were received last year against the Supreme Court; one concerned telephone reception in English and the other referred to a unilingual English date stamp on an envelope. Prompt corrective action was taken in each case.

Teleglobe

Teleglobe Canada has improved an already strong official languages performance by taking measures to correct the few deficiencies we pointed out in last year's Report.

Over half of the Corporation's approximately 1,400 positions require a knowledge of the two official languages and 90% of the incumbents are able to function in both French and English. Teleglobe is therefore well equipped to deal with its rather specialized clientele, which consists largely of business concerns and governments as well as suppliers of goods, services and equipment. The Corporation has few contacts with the general public, but these too are ably dealt with in both official languages. All of Teleglobe's publications are bilingual.

Francophone representation increased by two percentage points to 47% in 1980, and French speakers are well represented in all employment categories. In the language-of-work area, the Corporation's performance is quite impressive.

Employee appraisal reports are usually prepared in the employee's preferred language, and steps have been taken to ensure that this practice continues. All work documents, including new computer print-outs, are available in both languages. A number of the older print-outs have been phased out, but the translation of the remainder will be completed by 1983. Last year we noted that French was not used as much as it might be in the engineering and scientific sectors. The Corporation has taken a number of steps to correct this deficiency.

Teleglobe was the object of two complaints in 1980, one of which proved to be unfounded. The other, concerning a unilingual French Teleglobe logo, is being investigated. An earlier complaint on the same subject has not yet been resolved.

Transport Canada

Although some improvements were made to the concessionaire services at major airports, 1980 was generally lacking in positive developments for the Ministry of Transport. Most of the weak areas cited last year in both the service and language-of-work sectors still persist, and the Ministry failed to reach its target increase of 1 % for overall Francophone representation.

Over 87 % of the Ministry's approximately 4,500 bilingual positions are filled by employees who meet the necessary language requirements. In spite of this, bilingual telephone-answering services in the National Capital Region, while improved, are not always adequate. It is our understanding that henceforth the Ministry will conduct periodic surveys to ensure that all units are kept on their toes in this regard.

The Ministry has, however, attempted to improve the bilingual services offered to the public by concessionaires at airports (lunch counters, restaurants, tobacco stores, etc.). At present, 75 % of its contracts with concessionaires contain an official languages clause relating to staff and printed matter. This particular clause is automatically incorporated into new contracts. Last year, the Ministry reviewed concessionaire services at Toronto International Airport and has been agonizing over ways to improve their effectiveness. Its study revealed that many of the Toronto concessionaires were either ignoring their responsibilities or were unaware of the need to offer bilingual services to the travelling public. It also demonstrated that an official languages clause in a concessionaire's contract amounts to very little unless the Ministry takes steps to ensure that it is respected. The study provided for a detailed implementation plan which the Ministry is still working on.

Some progress was also made with respect to services provided at airports by commercial air carriers. Negotiations with the latter are continuing and have so far resulted in a commitment by most of the commercial carriers to supply the Ministry with plans relating to the provision of bilingual services.

Notwithstanding the Ministry's plans to increase the percentage of its French-speaking employees, the figure remained identical to last year's—22.5%. Improvements in the technical and scientific and professional categories would result in a satisfactory overall percentage since Franco-phone representation in the other categories is adequate.

As a general rule, supervision at Head Office and in bilingual regions is provided in the language chosen by the employee and a monitoring system is being put in place to ensure that supervisors carry out the Ministry's policy to this effect. Employees in the Quebec region generally work in French, but have to communicate with Headquarters mainly in English. This is a problem we highlighted in last year's Report and which the Ministry does not appear to be willing to tackle.

Ninety-five percent of the Ministry's working documents have now been translated and administrative and personnel services are increasingly available in both official languages. All courses at the Coast Guard College are now available in French, but some of those offered at the Transport Canada Training Institute at Cornwall will not be available in that language until the summer of 1982.

Transport Canada was the subject of 57 valid complaints in 1980. Several concerned the lack of bilingual safety announcements in French on commercial flights. These particular complaints were brought to the Ministry's attention because air safety, by virtue of the Aeronautics Act, is the responsibility of the Minister of Transport. In its reply, Transport Canada stated that "the requirement for bilingual safety announcements on every flight could not be justified on grounds of safety alone because in order to provide complete passenger understanding, such announcements would have to be multilingual". We find it hard to understand why the Ministry would argue that, since safety announcements cannot be provided in many languages, there is no need to make them in Canada's two official languages.

The other complaints dealt with signage, written communications in the wrong official language, poor quality French-language texts, unilingual telephone reception, and unilingual inscriptions and service provided by concessionaires and commercial air carriers at airports. About half of these were resolved in a satisfactory way by the end of the year.

Treasury Board

In spite of its role in the management of official languages matters for the whole public service, the Treasury Board Secretariat is far from being a trail-blazer in its own internal operations. The major weaknesses described in last year's Report have yet to be corrected. The accountability of managers has not yet been clearly established, and no adequate control mechanisms are in place to ensure that the official languages programme is efficiently implemented. While the Secretariat is generally capable of providing service in both languages, English is clearly the predominant language of

work. Finally, although the overall ratio of Francophone participation is rather high, most Francophones are employed in the administrative support area.

In order to answer the need to provide service in both languages, 76 % of the Secretariat's employees occupy bilingual positions, and 87 % of the incumbents are bilingual. Aside from dealings with unions and insurance companies, the Secretariat has practically no direct contact with the public. Other federal institutions make up the bulk of its clientele.

There are as yet no clear guidelines concerning communications with other departments and agencies. This unacceptable situation, which was brought to the Secretariat's attention in both our 1973 and 1980 audits, has caused it to be traditionally viewed—and quite correctly so—as a predominantly Anglophone institution. Such obvious and correctable weaknesses as unilingual telephone reception services persist and should be corrected without further delay.

French is used infrequently as a language of work except in the Official Languages Branch and in some sectors of Personnel. A recent language use survey conducted within the Board revealed that approximately 35 % of both English- and French-speaking employees would welcome more frequent use of French at meetings. Such being the case and considering the high proportion of bilingual employees, one wonders why French does not play a greater role. In some branches, supervision and performance evaluations are carried out in English regardless of the employee's preferred language. A major stumbling block for those wishing to work in French is the fact that much of the documentation received from other departments is available only in English. The Board should definitely encourage departments to submit material in both languages.

The high proportion of Francophones within the organization (35 %) is explained by the fact that they account for 55 % of all clerks and secretaries. There are also imbalances in representation throughout the various branches. At the time of our more recent audit, for instance, there were no Francophone officers in five sub-units of the Programme Branch. On the other hand, in the Official Languages Branch, Francophones have pride of place and Anglophones account for only 39 % of the total complement.

We cannot emphasize too often that the central agencies must set the example if the rest of the Public Service is to improve its performance. The Treasury Board Secretariat has a long way to go in this regard.

Six complaints were brought against the Secretariat this year. One concerned a lack of service in French at the reception area while the other five referred to unilingual job descriptions and eligibility lists.

Veterans Affairs

The Department of Veterans Affairs is currently located in Ottawa, but a move to Charlottetown is to be completed in 1983. The Department also has

five regional and 31 district offices and a total complement of close to 4,000 employees. In addition, it handles official languages matters for the Canadian Pension Commission, the Bureau of Pensions Advocates, the War Veterans Allowance Board and the Pension Review Board.

We noted last year that the move to Charlottetown would very likely create difficulties of a linguistic nature. As the date draws nearer, the problems are coming more and more into focus. Almost 83 % of the present headquarters staff will not be moving to Charlottetown, and that number includes most of the Department's bilingual employees. To minimize the impact of the move, the Department is determined to staff as many positions as possible on an imperative basis and has developed information and recruitment plans to that end. Only time will tell, however, whether these efforts prove successful.

Some 26 % of the Department's employees are in bilingual positions, with 72 % of the incumbents bilingual. As we noted last year, the Department is not as well equipped as it should be to provide service in both languages, particularly in Veterans Services, the Bureau of Pensions Advocates and the Pension Review Board. On the other hand, departmental surveys indicate that the demand for service in French is low. It will be important to ascertain, however, whether the low demand is not the result of a lack of spontaneous offering of service in that language. In Saint John, New Brunswick, for example, the Department cannot always guarantee bilingual services, and the Canadian Pension Commission has problems with reception service and correspondence in French. This situation is particularly critical since Saint John services all of New Brunswick, including the Francophone areas in the north.

Much still has to be done in the area of language of work. Outside Quebec, French is seldom used, and meetings at Headquarters and in the regions are generally held in English. A number of Francophone employees work in English because their supervisors are unilingual Anglophones. Over 25 % of supervisors in bilingual positions are unilingual. On the other hand, most work documents are bilingual, except for some computer reports and directives.

Francophones represent 37 % of the total staff. This rather high figure is due to the fact that they make up 61 % of the operational category. The figure drops considerably at the senior management level (8 %) and in the administrative and foreign service category (18 %). Distribution on a regional basis is generally good except in New Brunswick where Francophones represent only 9 % of the staff. The move to Charlottetown will probably make it easier to increase the number of English-speaking employees in the operational category. On the other hand, the Department will have to work hard to increase Francophone representation among senior managers and in the administrative and foreign service category.

Our Office received 13 complaints concerning the Department in 1980, and ten were resolved. Most dealt with unilingual correspondence and documents. Five concerned the Canadian Pension Commission, four of which

dealt with medical services provided to Francophones through its office in Saint John. The Department showed cooperation in its handling of all complaints.

Via Rail

Language reform at Via Rail continues to progress very slowly. In spite of several positive steps taken last year, the quality of service in French on trains is unsatisfactory all across the country, even on runs crossing Quebec, New Brunswick and Eastern Ontario. This thorny problem will probably persist as long as Via Rail gives priority to the seniority principle when allowing staff to choose their runs. All too frequently, unilingual crews are the inevitable result.

Rigorous application of the seniority principle and recent staff layoffs have even brought about a reduction in bilingual staff in Quebec. This is a completely unacceptable situation and it is essential that Via Rail staff its trains, within a reasonable period of time, with sufficient bilingual personnel to meet the demand for services in both languages on all runs. On a positive note, it is worth observing that the Corporation has now created an internal committee responsible for the preparation of proposals for submission to the unions.

Fortunately, Via Rail's language situation is not all gloom and doom. The Corporation has taken several steps along the lines suggested in the recommendations of our 1980 audit report. It has consolidated the role of the committee responsible for implementing language policy and has more precisely defined the official languages objectives of middle management. The use of new hiring procedures has facilitated the recruitment of bilingual employees, and as a result the proportion of bilingual persons hired during the first half of 1980 was 78 % in the Maritimes, 82 % in Quebec and 20 % in the West and in Ontario.

Via Rail's performance in terms of publications and correspondence has also been satisfactory. Theoretically at least, reservation and information services have now been made available in both languages through the introduction of the *Reservia* computer system. It appears, however, that the system has not yet been perfected since we continue to receive complaints about services offered at train station wickets.

Employees are generally provided with administrative and personnel services in both languages, and documentation distributed by Headquarters is bilingual. French is used regularly at Via Quebec, but English predominates at Headquarters and in the other regions. Anglophones represent 78 % of Via's entire staff and Francophones, 22 %. The latter represent 30 % of managerial and support staff, but only 20 % of unionized employees and only 16 % of on-board personnel. It is clear that in these circumstances the level of bilingual services provided to passengers is likely to leave something to be desired.

Forty-six complaints were received against Via Rail in 1980. Many of them concerned the lack of French services on trains and the absence of advertisements in French-language weeklies. Via Rail's cooperation was generally good, although the Corporation was somewhat slow in settling certain complaints.

Appendices

PRESENTATION BY THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES TO THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON THE CONSTITUTION OF CANADA

I thank you for this opportunity to appear before you, and to join with you in these most important discussions. I shall try to be brief, and I shall of course confine myself to those sections of the Resolution which deal with language rights.

With your permission, however, I should like to begin with one or two more general comments.

As one who is responsible to Parliament for the administration of a law relating to language, I have been struck by the extent to which legislation has meant real progress in this area of fundamental rights. There are those who question the capacity of any parliament or legislature to "legislate morality" as the saying has it. Be that as it may, I think our own experience here in Canada these last eleven years, since the adoption of the Official Languages Act, has shown that it is possible to make substantial advances by means of legislation. However imperfect the instrument we have come up with—and my office is the first to draw attention to its imperfections—Parliament can take pride in the Act and in the essential reforms which it has brought about.

But if this is so, why not leave it to Parliament on this occasion—or rather to the eleven legislatures? In other words, why entrench constitutional language rights, why cut off the legislative power to change a situation for the better? I think all members of this Committee are well aware of the answer. It is because the legislative record has simply not been good enough. Who is there around this table who can really say that in the soon-to-be 115 years since Confederation, either the federal parliament or the provincial legislatures have acted consistently to protect the official-language minorities?

The fact is that neither federal nor provincial actions over the last decade or so should blind us to the historical record of neglect and suppression which has brought those communities to the precarious condition in which they find themselves. Moreover, it takes nothing away from the more recent efforts of governments to correct past wrongs to suggest that those efforts would only be reinforced by entrenching guarantees without which official-language minorities are too much at the mercy of shifting political and administrative winds.

Beyond these very practical considerations in favour of entrenchment there are, I believe, symbolic reasons which go to the heart of our situation as a Canadian nation. For better or for worse, language has always been a matter of concern in this country. For worse, because it has too often been the cause of deep and painful divisions; for better, because at times it shows itself a source of richness in diversity that is the envy of other nations. It is precisely because of this symbolic dimension, which will profoundly affect our national cohesiveness in the future as it has in the past, that we need to keep what Premier Blakeney has called the "Confederation Bargain", by seeing to it that language rights are clearly and unequivocally recognized in our fundamental, constitutional law.

These are the reasons—or the main ones—why I favour entrenchment, why I very much favour it. If therefore I am here today to discuss the merits of the proposed Resolution, it is not because I disagree with the basic principles underlying the Government's proposals. It is rather to ask you to look at the wording as carefully as you can to see whether the text is acceptable as it stands.

Let us consider the major clauses in turn, first of all sections 16 to 22, which, as you know, deal with the status of English and French as the Official Languages of Canada.

To the extent that they confirm and enshrine certain basic tenets of the Official Languages Act, I naturally endorse these sections. However, I believe they contain a number of weaknesses, some technical, some more substantive, and I want to look at them with you in the hope that you may see fit to recommend changes when you report to Parliament.

The Resolution before us is no doubt the fruit of compromise and hence is as remarkable for what it leaves out as for what it includes. So far as official bilingualism at the provincial level is concerned, it simply perpetuates the status quo.

Continued

The rights pertaining to language use in the courts and legislatures in Quebec and Manitoba provided by Section 133 of the B.N.A. Act and by Section 23 of the Manitoba Act are maintained. But what of Ontario and New Brunswick? The Resolution as drafted extends no such constitutional protection to them. Yet more than 90 % of the Francophones outside Quebec live in these provinces and there is little difference between their combined minority populations and the official-language minority population of Quebec. Why then perpetuate this obvious imbalance? If the Resolution as a whole attempts to avoid a checkerboard Canada, why carry forward this particular inequity?

New Brunswick, we know, is ready to accept constitutional provisions relating to the courts and the legislature, in accordance with the basic principles of its own Official Languages Act. This leaves Ontario as odd man out. Can we really accept, especially when we know that such arrangements would not impose an intolerable burden on anyone, that the province with the largest Francophone minority of all should simply be omitted from a constitutional requirement to respect the French language in the legislature and the courts? What kind of constitutional rights are we talking about that apply to one official-language minority but not to another, to one province but not to its neighbour?

A further and major omission in the matter of the courts is the right to a criminal trial in the official language of one's choice. Section 19 entrenches the right to one's choice. Section 19 entrenches the right to use either language in courts established by Parliament, and Section 21 confirms the existing constitutional right to use them in the courts of Quebec and Manitoba. But beyond this, it ought to be a basic principle of justice in Canada that an accused person in a criminal case has the right to a trial in his own official language.

I am of course aware that Parliament amended the Criminal Code in this direction some two years ago and that the new provisions have been implemented by provinces like Ontario and New Brunswick. Is this not all the more reason, however, for them to be clearly enshrined in the constitution, at least with respect to those provinces in which by far the largest proportion of the minority resides?

On a more technical plane, I should also like to take issue with what I feel are deficiencies in Section 20 which, while it is inspired by the wording of the Official Languages Act, changes it without improving on it. In fact, it introduces a certain vagueness that to my mind can only hamper the objective of making government services as widely available as possible in both official languages.

The Official Languages Act gives the public the right to communicate with and receive services from federal institutions in English or French:

- a) in the National Capital Region;
- b) at any head or central office anywhere in Canada;
- c) at each principal office within a federal bilingual district;
- d) in other locations where there is significant demand; and
- e) anywhere in Canada and abroad where the travelling public is concerned.

The Resolution grants the public that same right with respect to services from:

- a) any head or central office; and
- b) any other office "where that office is located within an area of Canada in which it is determined, in such manner as may be prescribed or authorized by Parliament, that a substantial number of persons within the population use that language".

I will not take up the Committee's time trying to explain how it has come about that there are no bilingual districts established under the Official Languages Act. I would only observe that, whatever the political acceptability of bilingual districts may be, their absence has, in my view, hampered rather than expedited fulfilment of Parliament's wishes as reflected in the Act, and that the considerably vaguer nature of the wording proposed in the Resolution is not likely to improve the situation.

Continued

Turning to the vital area of education, we can, I think, take heart that Canadians are increasingly accepting in every part of the country the principle that minority-language children have the right to be educated in their own official language. Even some opponents of entrenchment are apparently prepared to make an exception for minority-language education rights. It is therefore natural that any constitutional document should reflect this widespread consensus.

The present Resolution does so, of course, and I am glad to see the principle recognized, even though I have serious reservations about Section 23 as it is now drafted. The problems I see with the present formulation are essentially the qualification of citizenship and the criterion of sufficient number. To these may be added the further observation that Section 23 offers no guarantee to the minorities regarding the administrative control of their own educational institutions.

I am already on record as favouring the widest possible parental freedom with respect to schooling in English or French.

What is more, I expect that most of those engaged in the language debate would be prepared, in an ideal world, to endorse freedom of choice. But unfortunately we do not live in an ideal world. And in Canada as we know it—not just in Quebec I might add—the realities of linguistic use and the way in which the relative positions of our two official languages are perceived are such that full freedom of choice is probably not practicable in the immediate future.

But having accepted this, I believe we should also accept that the less we circumscribe parental freedom the better. The mother tongue criterion already represents one such limitation; the question is whether we need another in the form of a citizenship qualification which would deprive the landed immigrant of an important individual freedom.

If for a moment we can shut out rhetoric and statistical half-truths and ask ourselves what would be the likely effect of offering immigrants as well as citizens a choice of official language in education based on the mother-tongue qualification, the result, in my opinion, will be a great deal less alarming than we are sometimes led to believe. In other words, I am not convinced that a system of minority-language education based on this criterion would be either a significant threat to the future of French in Quebec or overly difficult of application. And to the extent that this is so, I submit, the further requirement of citizenship is neither necessary nor desirable and can only cast grave doubt on the status of any “fundamental right” as either fundamental or a right.

Finally, I might add that the citizenship qualification, particularly when taken in conjunction with the mobility provisions set out in Subsection 2 could give rise to a number of practical difficulties. There could, for example, be families in which one child would have no right of access to an official-language minority school (because his parents were not citizens when the time came for him to go to school) whereas a younger brother or sister would have that right. There could also be immigrant families going directly to settle in a province where their children would not have access to such schools, whereas their relatives or former neighbours would have the right because they had had their children in school in another province. These may look like minor concerns which are unlikely to arise very often, but I suggest they could bring about some very severe human problems which constitutional draftsmen would do well not to ignore.

On the subject of sufficient number, I have been struck not only by the inclusion of this provision as by the way it has been formulated. Citizens “have the right to have their children receive their primary and secondary school instruction in that minority language if they reside in an area of the province in which the number of children of such citizens is sufficient to warrant the provision out of public funds of minority language educational facilities in that area”.

As I have suggested, the purpose of a constitution is to enshrine in broad but unambiguous terms those fundamental and generally applicable principles which we hold to be important.

Continued

The provision I have just read seems to me to miss the mark on several counts:

- 1) it clearly sets out to distinguish between those who can and those who cannot enjoy this right;
- 2) the more words are added for greater precision (e.g. "warrant the provision out of public funds of minority-language educational facilities in that area") the more they suggest new problems of interpretation; and finally,
- 3) it suggests that minority-language education may sometimes cost more than our society can or wishes to pay.

The first objection has to do with limiting what is ostensibly a basic individual right; the second is based on a suspicion of too much fine print; but it is the third which touches the heart of the matter. Given modern technologies, given our experience in providing special education, given a modicum of ingenuity and administrative will-power, how many situations are there in Canada where the cost of minority-language education would prove prohibitive, however small the numbers?

I am not sure I know whether providing "educational facilities in that area" would cover bussing or TV or correspondence courses, or whether an area may be as small as a school district or as large as a province. My point is simply this. If it is possible in this day and age, as I believe it is, to give these terms a generous interpretation in any particular case, why then include them at all as a general statement? Why put them in a constitution? If, on the other hand, someone is out to protect the state from outrageous demands by otherwise responsible parents, then we should in my view be asking ourselves very seriously whether that is what constitutions are for.

In conclusion, Mr. Chairman, I should like to observe very simply that language rights are similar to other fundamental rights in that they limit the power of the state to encroach on the liberty of the individual. Indeed, other such rights often do not mean much unless one is allowed to live in one's own language. In this sense, of course, they have another dimension as well, for they also create the conditions in which languages and the cultures they express can flourish in dignity and without fear of assimilation.

Are the language provisions in the Resolution before us likely to bring about such conditions, while at the same time protecting English and French-speakers from possible encroachments by the state? The answer, I believe, is yes and no. I am glad they are there, but I wish they were better. I wish they were more generous and open, and less mindful of political considerations and social apprehensions.

It is in this sense that I believe that significant improvements can be made to the present text without risking undue trauma to the body politic, and I urge you in your work over the next few weeks and in your report to Parliament to try to bring those changes about.

Ottawa, November 17, 1980

AMENDMENTS PROPOSED TO THE OFFICIAL LANGUAGES ACT BY THE COMMISSIONER

The Official Languages Act was proclaimed in force on September 7, 1969. In the ensuing decade the Act has served well, on balance, as a legal instrument to assist in the promotion of language reform in Canada. However, certain provisions have proven to be ambiguous, and ten years of experience have served to indicate that it might be more effective if it contained a small number of additional provisions.

The Government of the day indicated in the Throne Speech of October 1977 that it recognized the need for certain amendments to the Act, and that it intended to introduce an amending bill into Parliament at an early date. However, this was not done.

Following is a brief list of amendments¹ which the Commissioner of Official Languages believes should be made to the Act. For the most part, they have been proposed to Parliament in past Annual Reports.

Priority of the Official Languages Act

The few judicial decisions in which the Act has been at issue over the past decade have served to indicate that some confusion exists as to the status to be afforded it vis-à-vis other federal statutes. This confusion could be dispelled if it were amended to contain a clause, such as that in the Canadian Bill of Rights, which would assign priority to the provisions of the Official Languages Act—unless it were expressly declared by Parliament that a particular statute should operate notwithstanding the Official Languages Act.

Status of Section 2 of the Act

The declaration of the equal status of French and English as the official languages of Canada contained in Section 2 of the Act is the cornerstone on which the whole statute and the policies of language reform are built. However, in two separate actions before the courts, some of Canada's most eminent judges appear to have disagreed as to the exact status of the section in question.

Chief Justice Deschênes of the Quebec Superior Court, in the 1976 decision of *Serge Joyal v. Air Canada*, was emphatic that Section 2 was more than a declaration. That decision is currently under appeal, in part because a subsequent decision in the Federal Court of Canada, in the case of *Les Gens de l'Air v. The Honourable Otto Lang and the Attorney General of Canada* seems to be based on the view that the declaration of rights in Section 2 of the Act is merely an introductory declaration and is not enforceable *per se*.

The confusion surrounding the status to be afforded Section 2 of the Act might be dispelled by the addition of wording which would make it clear that Section 2 is meant to be more than a declaration of linguistic policy. If, on the other hand, it is Parliament's intention that Section 2 should be regarded strictly as an introductory declaration, then an additional section should in our view be added elsewhere in the Act which would give rise to enforceable rights pertaining to the issue of language of work, as is already the case with respect to the language of service to the public. Following careful consideration of this question, the latter option appears to us to be preferable.

Language of Work

As noted above the Act is quite precise as it relates to the subject of the language in which federal institutions must serve the public, but it is less clear on the related issue of language of work for federal employees. Section 2 of the Act states in part that "The English and French languages...possess and enjoy equality of status and equal rights and privileges as to *their use in* all the institutions of the Parliament

¹ This is an abridged version of a text submitted to the Special Joint Committee on Official Languages.

Continued

and Government of Canada” (emphasis added). However, the sections of the Act which follow, while involving specific and detailed provisions on the language of service issue, are silent on the subject of language of work.

Partly in recognition of the inadequacy of the Act on the subject of language of work, Parliament adopted the 1973 Resolution on Official Languages in the Public Service of Canada. We believe that the Official Languages Act should be amended to reflect in statutory language the fundamental concept approved by Parliament at that time, which was:

...that public servants should, as a general proposition and subject to the requirements of the Official Languages Act respecting the provision of services to the public, be able to carry out their duties in the Public Service of Canada in the Official Language of their choice.

We believe that general proposition should be extended to all federal employees, including employees of Crown corporations, as well as public servants employed pursuant to the Public Service Employment Act.

Scope of Jurisdiction— Crown Corporations and Mixed Enterprises

It is clear that the Act applies to all institutions of the Parliament and Government of Canada, including Crown corporations. However, it is less clear whether it covers their subsidiaries. The status of the latter should be clarified by an amendment to the interpretation section of the Act (Section 36) which would add the words “...and its subsidiary corporations” following the words “Crown corporation”.

It has also been the subject of some debate over the past decade as to whether the Act applies to so-called mixed enterprises, such as Telesat and the Canada Development Corporation, which are not Crown corporations, but which are controlled by the Federal Government through share or debt ownership—usually for a particular reason of public policy.

We believe the Act should be amended to make it clear that mixed enterprises that are controlled by the Federal Government are subject to its provisions.

Conduct of Investigations— Public Hearings

The Commissioner of Official Languages performs the dual role of linguistic ombudsman and linguistic auditor. In performing the function of linguistic ombudsman, he responds for the most part to complaints from members of the public concerning federal institutions. The sections in the Act empowering him to perform this role were adapted from the Act of the New Zealand Parliament which established the Office of the first Parliamentary ombudsman in the Commonwealth. Most provincial ombudsmen in Canada enjoy a very similar legislative base, and for the most part those statutory provisions have worked quite well.

We believe, however, that Parliament should review the injunction in subsection 28(1) of the Act which reads:

Every investigation by the Commissioner under this Act shall be conducted in private.

Continued

The requirement to conduct investigations in private is intended primarily to protect the complainant and this protection should of course be retained. However, in many instances the complainant does not feel the need of such protection, and would gladly consent to the conduct of an investigation through a public hearing process should this be considered to be a more efficient method of conducting an investigation.

The enabling legislation for certain of the provincial ombudsmen in Canada has been amended to allow them to conduct public hearings to aid in their investigation of particular complaints. We believe it would be useful if the Commissioner were given similar discretionary powers to allow him to more efficiently perform his role of linguistic ombudsman.

Linguistic Auditor— Special Studies and Reports

Special studies are designed to go beyond the investigation of complaints and to evaluate the efforts of various federal institutions in implementing official languages policies in their day to day operations. The Commissioner's Office is also called upon from time to time to make an independent assessment of particular contentious situations involving linguistic rights within a federal institution, and to prepare a specific report on its findings.

Under reporting procedures provided for in the Act there is no clear statutory authority to publish such studies and reports in a timely fashion. We believe that it would better reflect the practice developed since 1970 if the Act were amended by the addition of a section which would clearly reflect the Commissioner's role as an auditor of the linguistic performance of federal institutions.

Statutory Immunity from Legal Proceedings

Although Parliament has granted the Commissioner of Official Languages a high degree of independence and considerable investigative authority, the Commissioner and his staff do not enjoy statutory protection from legal proceedings. We believe it would be appropriate, and in keeping with similar provincial statutes, if the Act were amended to provide the Commissioner and his staff with immunity from suit in legal proceedings arising from the performance of their statutory responsibilities, and non-compellability as a witness in other legal proceedings with respect to matters that have come to their knowledge in the course of pursuing their duties under the Act.

The Commissioner of Official Languages and the Auditor General

The Auditor General and the Commissioner of Official Languages are servants of Parliament and, as such, are independent of the Government of the day.

Since the adoption of the Official Languages Act, the independent status of the Auditor General has been reaffirmed by the 1977 Auditor General Act which, among other things, establishes him as a "separate employer" who can manage the personnel and financial affairs of his Office, and who can contract for professional services, with considerable freedom vis-à-vis the Treasury Board.

Continued

It is not our intention to suggest that our Office has had anything other than fair treatment at the hands of the Treasury Board over the years. Nevertheless, in principle, it is anomalous that the Commissioner and his staff should be called upon to evaluate and criticize the performance of Government agencies (including the Board) and at the same time be subject to the Government's approval of his budget, staff and so forth.

We believe as a result that consideration should be given to amendments to the Official Languages Act which would ensure more clearly and explicitly the independence of the Commissioner and make him more directly responsible to Parliament with respect to financial and personnel affairs.

When the Official Languages Act was adopted, the Commissioner of Official Languages' salary was fixed at an amount which at that time was equivalent to the salary of the Auditor General. This situation was also altered by the 1977 Auditor General Act, and we believe that the original parity of the two salaries should be re-established by similar amendment to the Official Languages Act.

OFFICIAL LANGUAGES PROGRAMMES

Spending Estimates and Person-Years Allocated to Official Languages Programmes Outside and Inside the Public Service, 1979-80 and 1980-81.

	1979-80		1980-81	
	Revised estimates (\$ 000)	Person-years	Revised estimates (\$ 000)	Person-years
EXTERNAL PROGRAMMES: PROVINCES AND ORGANIZATIONS				
Secretary of State				
• Formula payments to provinces for minority- and second-language education	145,000 ^a		148,000 ^a	
• Grants for youth-oriented language education programmes	30,598		30,598	
• Grants to official-language minority groups	11,750		15,000	
• Grants for bilingualism development programmes	1,899		1,899	
• Operating expenditures	2,267	54	2,161	54
National Capital Commission				
• Contributions to external bilingualism programmes	250 ^b		250	
Commissioner of Official Languages	4,523 ^c	98	5,035	118
Sub-total	196,287	152	202,943	172
INTERNAL PROGRAMMES: PUBLIC SERVICE AND ARMED FORCES				
Treasury Board				
• Official Languages Branch	2,931	70	3,061	66
Public Service Commission				
• Language training	22,923	799	23,822	783
• Administration and other programmes	8,861	364 ^d	7,388	271 ^d
Secretary of State				
• Translation Bureau	51,564	1,834	60,085	1,860
Other departments and agencies	73,763	1,190	71,020	
Armed Forces	34,093	1,288 ^e	47,301	1,572
Sub-total	194,135	5,545	212,677	4,552
TOTAL	390,422	5,697	415,620	4,724

^a Represents a budget of \$140 million, plus \$5 million in 1979-80 and \$8 million in 1980-81 for adjustments.

^b Incorrectly reported as \$395,000 in the 1979 *Annual Report*.

^c Includes a supplementary budget for a special information programme.

^d Includes former language teachers reassigned through the Career Orientation Programme.

^e Includes person-years to replace employees on language training; figures not fully reported in previous years.

Sources: Main Estimates and Supplementary Estimates, 1979-80 and 1980-81, as well as reports from relevant departments and agencies.

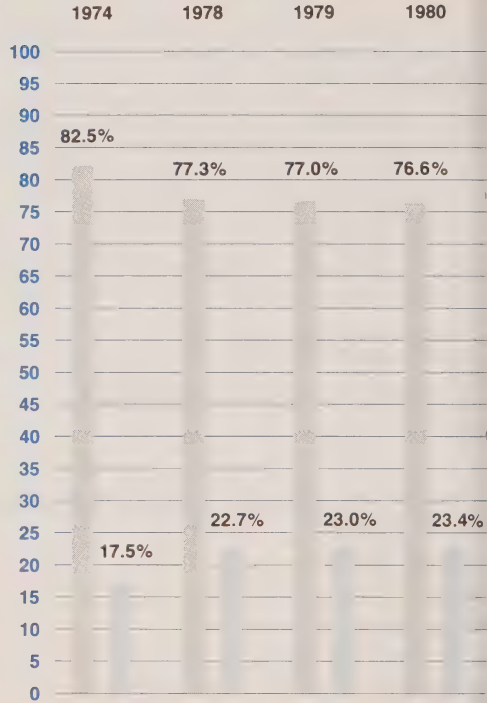
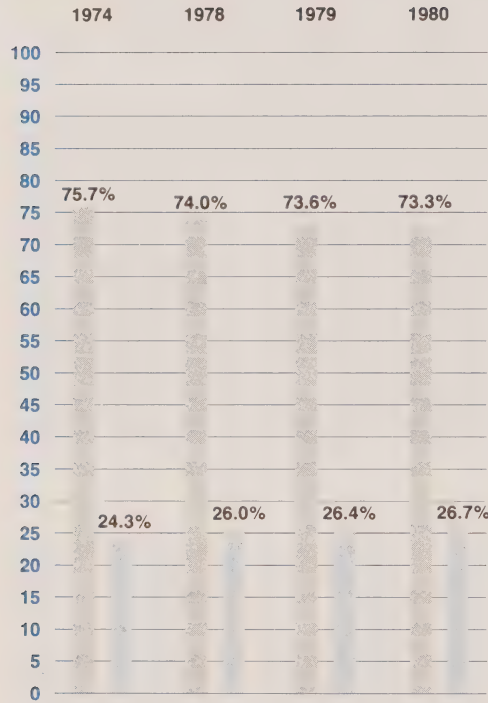
THE TWO OFFICIAL LANGUAGE COMMUNITIES
IN THE PUBLIC SERVICE

2

Percentage Distribution of Public Servants by First Official Language^a, all Employment Categories and Officer Categories^b, 1974, 1978, 1979 and 1980.

All Categories

Officers



Anglophones
Francophones

Note:
It is interesting to compare the figures in this table with 1965 statistics published by the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, even though the latter refer to the mother tongue of employees in the public service as a whole. The representation of Anglophones and Francophones in all categories at that time was 78.5% and 21.5% respectively.

^a The Public Service Commission defines "first official language" as the official language an employee prefers to use at work. The Treasury Board defines it as the official language in which an employee is now most at home.

^b Includes the following categories: Executive, Scientific and Professional, Administrative and Foreign Service, and Technical.

Sources: Public Service Commission Annual Reports (officer categories) and Treasury Board's Official Languages Information System (all categories).

BILINGUAL POSITIONS IN THE PUBLIC SERVICE OF CANADA

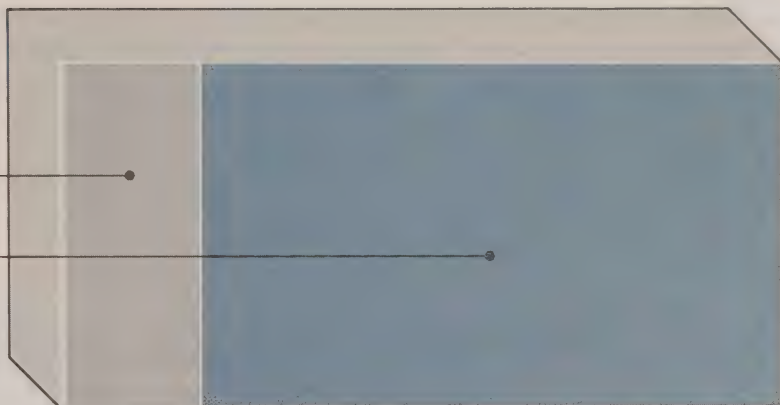
3

Number and Percentage of Bilingual Positions, Occupied and Vacant, and Percentage of incumbents Meeting or not Meeting the Language Requirements of Their Positions as of December 31, 1980.

Bilingual positions 70,072 (100%)

Vacant
13,210 (18.9%)

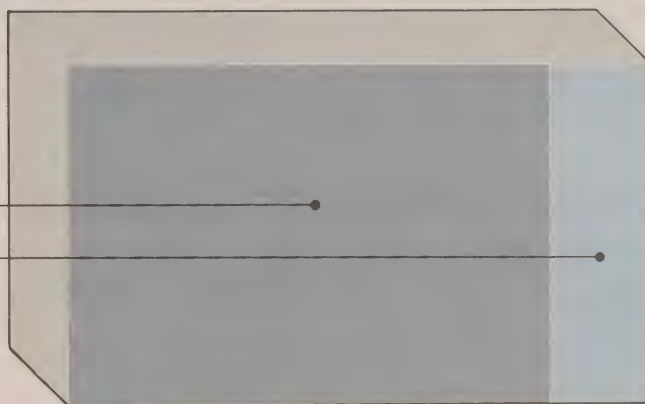
Occupied
56,862 (81.1%)



Incumbents 56,862 (100%)

Meeting
Requirements 47,174 (83.0%)

Not Meeting
Requirements 9,688 (17.0%)



Not Meeting Requirements 9,688 (100%)

Exempted at time of appointment 3,009 (31.1%)

Unilingual positions reclassified as bilingual 1,688 (17.4%)

New appointees (must acquire necessary
language skills) 2,556 (26.4%)

Language requirements raised 1,898 (19.6%)

No longer meet requirements
after re-evaluation 537 (5.5%)



SECOND LANGUAGE ENROLMENT IN QUEBEC AND IN THE REST OF CANADA

Number and percentage of the total school population ^a studying English as a second language in Quebec and French as a second language in the nine provinces where English is the language of the majority, and percentage of time devoted to second-language instruction, 1970-71, 1973-74, 1979-80, and 1980-81.

QUEBEC

Elementary level

	1970-71	1973-74	1979-80 ^b	1980-81 ^d
Total enrolment	824,026	700,125	553,053	550,000
Second-language enrolment	339,484	235,500	204,630	203,500
%	41.2	33.6	37.0	37.0
Instruction time devoted to second language (%)	9.0	11.0	10.0	10.0

ANGLOPHONE MAJORITY PROVINCES

Elementary level

	1970-71	1973-74	1979-80 ^b	1980-81 ^{c, d}
Total enrolment	2,495,005	2,409,173	2,124,260	2,093,124
Second-language enrolment	708,780	839,271	951,503	962,803
%	28.4	34.8	44.8	46.0
Instruction time devoted to second language (%)	6.0	7.0	8.2	8.2

^a Does not include students for whom the language of instruction is English in Quebec and French in the other provinces.

^b Figures revised since publication of 1979 *Annual Report*.

^c Preliminary figures provided by departments of education.

^d Statistics Canada estimate.

Secondary level	1970-71	1973-74	1979-80 ^b	1980-81 ^d
Total enrolment	515,907	599,475	438,634	418,400
Second-language enrolment	515,846	599,475	429,861	410,000
%	100.0	100.0	98.0	98.0
Instruction time devoted to second language (%)	14.0	14.2	16.0	16.0

Secondary level	1970-71	1973-74	1979-80 ^b	1980-81 ^{c, d}
Total enrolment	1,365,325	1,405,709	1,426,187	1,392,981
Second-language enrolment	761,899	613,775	582,186	551,481
%	55.8	43.7	40.8	39.6
Instruction time devoted to second language (%)	12.0	11.8	12.0	11.2

SECOND LANGUAGE LEARNING IN PUBLIC SCHOOLS

Number and percentage of the total school population ^a studying French as a second language in the nine provinces where English is the majority language and English as a second language in Quebec, and percentage of time devoted to second-language instruction 1970-71, 1973-74, 1979-80 and 1980-81.

ELEMENTARY LEVEL

		Total enrolment	Second language enrolment		Instruction time devoted to second language
			Number	%	
Newfoundland	1970-1971	101,877	21,835	21.4	5.0
	1973-1974	98,823	32,520	32.9	5.8
	1979-1980 ^b	88,558	36,590	41.3	5.9
	1980-1981 ^c	87,074	37,289	42.8	6.1
Prince Edward Island	1970-1971	16,818	3,561	21.2	8.0
	1973-1974	14,947	6,226	41.7	5.5
	1979-1980	12,224	7,181	58.7	5.8
	1980-1981 ^d	11,854	7,028	59.3	7.1
Nova Scotia	1970-1971	121,894	12,642	10.4	7.0
	1973-1974	113,259	23,853	21.1	5.6
	1979-1980	95,997	38,785	40.4	7.1
	1980-1981 ^c	94,863	41,392	43.6	6.9
New Brunswick	1970-1971	61,545	37,305	60.6	8.0
	1973-1974	57,672	31,997	55.5	6.2
	1979-1980 ^b	47,419	30,364	64.0	7.8
	1980-1981 ^c	46,380	29,561	63.7	8.1
Quebec	1970-1971	824,026	339,484	41.2	9.0
	1973-1974	700,125	235,500	33.6	11.0
	1979-1980 ^b	553,053	204,630	37.0	10.0
	1980-1981 ^d	550,000	203,500	37.0	10.0
Ontario	1970-1971	1,361,119	509,955	37.5	7.0
	1973-1974	1,335,082	596,920	44.7	7.6
	1979-1980 ^b	1,149,147	654,767	57.0	9.0
	1980-1981 ^c	1,120,983	655,897	58.5	9.0
Manitoba	1970-1971	134,465	39,739	29.6	5.0
	1973-1974	124,005	47,845	38.6	5.1
	1979-1980 ^b	106,352	43,420	40.8	5.6
	1980-1981 ^c	103,609	44,771	43.2	6.2

^a Does not include students for whom the language of instruction is English in Quebec and French in the other provinces.

^b Figures revised since publication of 1979 *Annual Report*.

^c Preliminary figures provided by departments of education.

^d Statistics Canada estimate.

Source: Statistics Canada, Elementary and Secondary Education Section.

		Total enrolment	Second language enrolment		Instruction time devoted to second language
			Number	%	
Saskatchewan	1970-1971	133,514	6,950	5.2	8.0
	1973-1974	116,169	6,674	5.7	7.8
	1979-1980	107,839	5,986	5.6	6.8
	1980-1981 ^c	107,720	6,055	5.6	7.2
Alberta	1970-1971	230,433	58,235	25.3	6.0
	1973-1974	212,824	62,010	29.1	5.5
	1979-1980 ^b	217,802	50,990	23.4	7.2
	1980-1981 ^d	222,800	51,620	23.2	7.2
British Columbia	1970-1971	333,340	18,558	5.6	5.0
	1973-1974	336,392	31,226	9.3	5.1
	1979-1980 ^b	298,922	83,420	27.9	5.5
	1980-1981 ^c	297,841	89,190	29.9	5.9

SECONDARY LEVEL

Newfoundland	1970-1971	58,853	37,895	64.4	10.0
	1973-1974	60,820	34,583	56.9	10.7
	1979-1980 ^b	61,381	34,683	56.5	10.8
	1980-1981 ^c	60,939	34,235	56.2	10.8
Prince Edward Island	1970-1971	13,008	10,794	83.0	10.0
	1973-1974	13,328	8,156	61.2	10.8
	1979-1980	13,441	8,056	59.9	10.6
	1980-1981 ^c	13,162	7,531	57.2	11.0
Nova Scotia	1970-1971	85,615	59,955	70.1	13.0
	1973-1974	88,738	59,420	67.0	12.1
	1979-1980	87,447	54,639	62.5	12.2
	1980-1981 ^c	84,931	52,656	62.0	12.2

^b Figures revised since publication of 1979 *Annual Report*.

^c Preliminary figures provided by departments of education.

^d Statistics Canada estimate.

Source: Statistics Canada, Elementary and Secondary Education Section.

5

Continued

		Total enrolment	Second language enrolment Number	%	Instruction time devoted to second language
New Brunswick	1970-1971	53,688	42,708	79.5	12.0
	1973-1974	54,016	37,852	70.1	12.9
	1979-1980	54,010	37,741	69.9	14.0
	1980-1981 ^c	51,575	34,537	67.0	14.1
Quebec	1970-1971	515,907	515,846	100.0	14.0
	1973-1974	599,475	599,475	100.0	14.2
	1979-1980 ^b	438,634	429,861	98.0	16.0
	1980-1981 ^d	418,400	410,000	98.0	16.0
Ontario	1970-1971	549,827	269,079	48.9	13.0
	1973-1974	556,450	202,729	36.4	13.0
	1979-1980 ^b	603,142	215,771	35.8	13.0
	1980-1981 ^c	592,076	201,586	34.0	13.0
Manitoba	1970-1971	102,076	55,640	54.5	10.0
	1973-1974	106,713	45,121	42.3	11.2
	1979-1980 ^b	92,166	35,982	39.0	10.8
	1980-1981 ^c	89,999	33,985	37.8	10.8
Saskatchewan	1970-1971	113,053	77,928	68.9	10.0
	1973-1974	106,422	56,696	53.3	10.8
	1979-1980	97,364	43,839	45.0	9.7
	1980-1981 ^c	94,329	41,201	43.7	9.5
Alberta	1970-1971	195,554	80,607	41.2	10.0
	1973-1974	206,913	63,554	30.7	10.2
	1979-1980 ^b	207,841	56,773	27.3	11.1
	1980-1981 ^d	204,270	55,150	27.0	11.0
British Columbia	1970-1971	193,651	127,293	65.7	10.0
	1973-1974	212,309	105,664	49.8	11.0
	1979-1980	209,395	94,702	45.2	11.0
	1980-1981 ^d	201,700	90,600	44.9	11.0

^b Figures revised since publication of 1979 *Annual Report*.^c Preliminary figures provided by departments of education.^d Statistics Canada estimate.

Source: Statistics Canada, Elementary and Secondary Education Section.

FRENCH IMMERSION PROGRAMMES

French Immersion Enrolment, Grades in Which Offered and Number of Schools Where Offered^a, 1977-78, 1979-80 and 1980-81.

		Enrolment	Grades	Number of schools
Newfoundland	1977-1978	95	k to 2; 6 to 8	3
	1979-1980	279	k to 4; 7	6
	1980-1981 ^b	392	k to 5; 7, 8	5
Prince Edward Island	1977-1978	541	1 to 4; 7, 8	7
	1979-1980	1,023	1 to 10	14
	1980-1981 ^b	1,280	1 to 11	14
Nova Scotia	1977-1978	127	k; 1; 6 to 8	3
	1979-1980	491	p to 7; 10	12
	1980-1981 ^b	590	p to 7	12
New Brunswick	1977-1978	3,179	k to 9	34
	1979-1980	4,501	k to 10	40
	1980-1981 ^b	5,532	k to 12	47
Quebec ^c	1977-1978	17,800	k to 12	^e
	1979-1980 ^d	17,500	k to 12	^e
	1980-1981 ^d	18,000	k to 12	^e
Ontario ^f	1977-1978	12,764	k to 8	160 ^d
	1979-1980	16,333	k to 8	190
	1980-1981 ^b	17,323	k to 8	190
Manitoba	1977-1978	1,667	k to 9	13
	1979-1980	3,113	k to 12	26
	1980-1981 ^b	4,286	k to 12	32
Saskatchewan	1977-1978	407	k to 8	2
	1979-1980	1,286	k to 8; 10; 11	12
	1980-1981 ^b	1,603	k to 12	14
British Columbia	1977-1978	1,301	k to 9	15
	1979-1980	3,141	k to 9	32
	1980-1981 ^b	4,183	k to 9	38
Total	1977-1978	37,881		237 ^{d, g}
	1979-1980	47,667 ^d		332 ^g
	1980-1981	53,189 ^{b, d}		352 ^g

^a Alberta is excluded since it makes no distinction between programmes designed for Francophones and French immersion programmes for Anglophones.

^b Preliminary figures provided by departments of education.

^c As in the other provinces, French immersion programmes are designed for students whose mother tongue is not French.

^d Statistics Canada estimate.

^e No figures available.

^f Includes only programmes where French is the language of instruction at least 75% of the time.

^g Does not include Quebec.

Source: Statistics Canada.

OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

Mandate and General Organization

The Commissioner of Official Languages, who reports directly to Parliament, is supported in his work by a Deputy Commissioner and an Office composed of four branches: Complaints, Special Studies, Information and Policy and Liaison. These branches are in turn supported by personnel, financial and administrative services.

The Deputy Commissioner assists the Commissioner in the task of ensuring that the status of both official languages is fully recognized. This involves furthering respect for the spirit of the Act and the intentions of legislators in the administration of the institutions of the Parliament and Government of Canada. The Deputy Commissioner is also responsible, on behalf of the Commissioner, for the administration of the Office and its resources, and the planning, implementation and supervision of its programmes.

The four branches reflect in different ways the three major roles of the Commissioner, whose jurisdiction is limited to the federal sphere but whose objective of ensuring equal status for English and French as official languages extends well beyond the federal apparatus.

The Complaints Branch assists the Commissioner in his role as *linguistic ombudsman*. His duties in this area are to receive, analyse and resolve complaints from individuals or groups who feel that their language rights have not been respected. On average, the Office receives 1,500 to 2,000 complaints yearly which may involve 150 or so federal departments and agencies.

The Special Studies Branch, the Commissioner's main research and audit group, assists him in his role as *linguistic auditor*. Its work is to evaluate the efforts made by departments in the official languages area and to assess the extent to which those institutions meet the requirements of the Official Languages Act and the 1973 Parliamentary Resolution on Official Languages.

The Information Branch and the Policy Analysis and Liaison Branch together help the Commissioner fulfil his third role of *catalyst and promoter of language reform*.

The Information Branch initiates, develops and manages public information and communications programmes which help the Commissioner make members of the public and federal agencies aware of the spirit and letter of the Act and the equality of status of English and French as official languages in Canada.

The Policy Analysis and Liaison Branch acts as an interpreter of the Canadian language situation and co-ordinates the Office's policy positions. Through its regional offices—one in Winnipeg and one in Moncton at the close of 1980—it ensures that the Office has a permanent presence in both Eastern and Western Canada. It also maintains close contacts with official language minority groups.

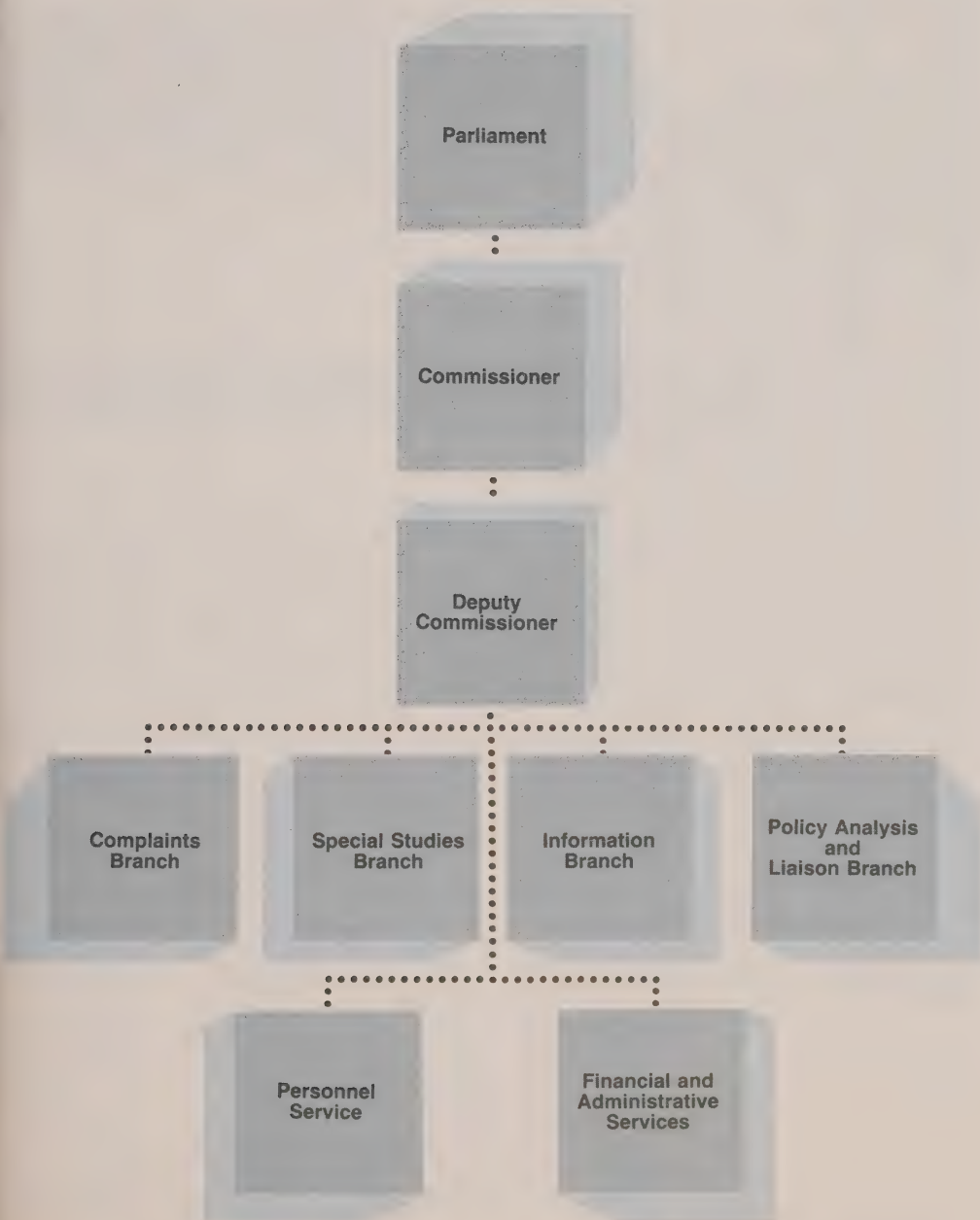
The personnel, administrative and financial services see to the normal internal operations of the Office.

Staff and budget

The staff of the Office of the Commissioner of Official Languages grew to 118 people in 1980, an increase of 20 over 1979. A request for an additional nine person-years for the Special Studies Branch was still under review at the end of the year.

The 118 employees were distributed as follows: 23 in the Complaints Branch, 30 in the Special Studies Branch, 20 in the Policy Analysis and Liaison Branch, 16 in the Information Branch and 29 in senior management and in the personnel, financial and administrative services.

The Office's budget for the 1980-81 fiscal year was \$4,894,000, as compared with \$4,520,000 in 1979-80.



COMPLAINTS

Number of Files Opened, Closed or Still Active, 1970-78, 1979 and 1980.

	1970-78	1979	1980	Total
Opened	7,606	1,243	1,673 ^a	10,522
Closed	7,152	1,222	1,359 ^b	9,733
Still active on December 31, 1980				789 ^c

^a Of this number 1,534 or 92% concern federal institutions and 139 or 8% concern other institutions (details in tables 9 and 12).

^b Includes 979 of the 1,673 files opened in 1980 and 380 files opened previously.

^c Includes 694 of the 1,673 files opened in 1980 and 95 files opened previously.

Number and Percentage of Complaints Received From Each Province, 1970-78, 1979 and 1980.

	1970-78		1979		1980		Total	
	Number	%	Number	%	Number	%	Number	%
Newfoundland	18	0.2	0	0.0	3	0.4	21	0.2
Prince Edward Island	29	0.4	22	1.8	15	0.9	66	0.6
Nova Scotia	125	1.6	23	1.9	13	0.8	161	1.5
New Brunswick	542	7.1	202	16.3	176	10.5	920	8.7
Quebec	2,140	28.1	238	19.1	441	26.3	2,819	27.0
Ontario	3,640	47.9	545	43.8	787	47.0	4,972	47.2
Manitoba	370	4.9	137	11.0	123	7.3	630	6.0
Saskatchewan	176	2.3	21	1.7	35	2.0	232	2.2
Alberta	345	4.6	29	2.3	31	1.9	405	3.9
British Columbia	167	2.1	22	1.8	38	2.2	227	2.1
Yukon and Northwest Territories	7	0.1	0	0.0	1	0.0	8	0.1
Other countries	47	0.7	4	0.3	10	0.7	61	0.5
	7,606	100.0	1,243	100.0	1,673	100.0	10,522	100.0

COMPLAINTS

9

Federal Institutions Cited in Complaints, 1970-78, 1979, 1980 and Number of Unfounded Complaints Received in 1980.

	1970-78	1979	1980	Total number of complaints received	Un-founded complaints received in 1980
Advisory Council on the Status of Women	1	0	1	2	
Agriculture	84	7	10	101	1
Air Canada	547	153	159	859	14
Anti-Inflation Act	1	0	0	1	
Army Benevolent Fund	0	1	0	1	
Atomic Energy Control Board	0	0	1	1	
Atomic Energy of Canada Ltd.	14	6	6	26	3
Auditor General	10	2	1	13	
Bank of Canada	15	1	5	21	
Canada Council	12	3	1	16	1
Canada Employment and Immigration Commission	552	63	93	708	10
Canada Labour Relations Board	0	1	6	7	1
Canada Mortgage and Housing Corporation	35	19	14	68	4
Canadian Arsenal Ltd.	1	1	0	2	
Canadian Broadcasting Corporation	343	28	26	397	5
Canadian Centre for Occupational Health and Safety	0	0	1	1	
Canadian Consumer Council	1	0	0	1	
Canadian Development Corporation	5	0	1	6	
Canadian Film Development Corporation	1	0	1	2	
Canadian Government Photo Centre	1	0	0	1	

Continued

	1970-78	1979	1980	Total number of com- plaints received	Un- founded com- plaints received in 1980
Canadian Grain Commission	3	1	0	4	
Canadian Human Rights Commission	5	1	3	9	
Canadian International Development Agency	22	3	1	26	
Canadian Intergovernmental Conference Secretariat	1	1	0	2	
Canadian Livestock Feed Board	1	0	0	1	
Canadian National Railways	376	55	26	457	3
CN-Marine ^a	0	0	4	4	
CN/CP Telecommunications ^a	0	0	12	12	1
Canadian Overseas Telecommunications Corporation	1	0	0	1	
Canadian Patents and Development Ltd.	1	0	1	2	
Canadian Pension Commission	4	1	6	11	
Canadian Permanent Committee on Geographical Names	1	0	0	1	
Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission	27	2	11	40	3
Canadian Transport Commission	17	5	6	28	
Canadian Wheat Board	5	0	1	6	
Office of the President of the Cereal Committee	1	0	0	1	
Cape Breton Development Corporation	3	0	0	3	
Chief Electoral Officer	47	65	23	135	5
Commissioner for Federal Judicial Affairs	0	0	1	1	
Commission of Inquiry Concerning Certain Activities of the Royal Canadian Mounted Police	1	1	0	2	

^a Prior to 1980, complaints against CN Marine and CN/CP Telecommunications appeared under Canadian National Railways while complain against the House of Commons and the Senate all appeared under the sole heading of Parliament.

Continued

	1970-78	1979	1980	Total number of com- plaints received	Un- founded com- plaints received in 1980
Commission of Inquiry into Bilingual Air Traffic Services in Quebec	1	0	0	1	
Commission of Inquiry on Aviation Safety	0	1	0	1	
Commissioner of Official Languages	11	2	4	17	2
Communications	70	9	14	93	2
Comptroller General of Canada	0	1	1	2	
Consumer and Corporate Affairs	52	16	6	74	1
Crown Assets Disposal Corporation	7	0	0	7	
Dairy Commission	0	0	1	1	
Defence Construction (1951) Ltd.	3	1	0	4	
Economic Council of Canada	4	1	1	6	
Eldorado Nuclear Ltd.	0	0	8	8	
Energy, Mines and Resources	82	19	53	154	8
Energy Supplies Allocation Board	1	0	0	1	
Environment	133	12	49	194	
Export Development Corporation	5	1	0	6	
External Affairs	83	5	17	105	1
Farm Credit Corporation	5	2	0	7	
Federal Business Development Bank	4	6	3	13	
Federal Court	6	1	5	12	1
Federal Electoral Boundaries Commission	3	2	0	5	

Continued

	1970-78	1979	1980	Total number of com- plaints received	Un- founded com- plaints received in 1980
Federal-Provincial Relations Office	1	2	0	3	
Finance	20	9	6	35	
Fisheries and Oceans	0	6	28	34	1
Food Prices Review Board	3	0	0	3	
Governor General	5	2	1	8	
Indian Affairs and Northern Development	134	15	20	169	4
Industry, Trade and Commerce	46	18	8	72	1
Canadair	3	0	0	3	
Insurance, Department of	3	0	0	3	
International Development Research Centre	1	0	0	1	
International Joint Commission	1	0	3	4	
Joint Parliamentary Committee on the Constitution	2	0	0	2	
Justice	37	2	26	65	1
Labour	30	3	9	42	1
Law Reform Commission of Canada	0	0	1	1	1
Library of Parliament	2	0	5	7	2
Medical Research Council	2	0	0	2	
Metric Commission	13	4	2	19	1
Ministers' Offices	1	0	1	2	
Ministry of State for Economic Development	0	1	0	1	

	1970-78	1979	1980	Total number of complaints received	Un- founded com- plaints received in 1980
National Arts Centre	101	15	16	132	
National Battlefields Commission	0	2	0	2	
National Capital Commission	80	12	10	102	4
National Defence	274	46	72	392	8
National Energy Board	4	2	1	7	
National Film Board	31	7	5	43	
National Harbours Board	8	1	4	13	
National Health and Welfare	137	25	39	201	6
Canadian Commission for the International Year of the Child	0	5	0	5	
National Library	20	2	2	24	1
National Museums of Canada	107	16	10	133	
National Research Council of Canada	43	5	10	58	1
National Revenue - Customs and Excise	151	17	26	194	1
National Revenue - Taxation	171	29	32	232	3
Northern Canada Power Commission	2	1	0	3	
Northern Pipeline Agency	0	0	1	1	1
Northern Transportation Co. Ltd.	4	0	0	4	
Northwest Territories Government	9	2	2	13	
Office of the Prime Minister (PMO)	3	2	2	7	1

Continued

	1970-78	1979	1980	Total number of complaints received	Un-founded complaints received in 1980
Parliament	88	13	0	101	
House of Commons ^a	0	0	23	23	2
Senate ^a	0	0	2	2	
Petro Canada	0	0	4	4	
Polymer (Polysar)	2	0	0	2	
Post Office	602	103	144	849	13
Privy Council Office	7	2	3	12	1
Public Archives	21	2	10	33	1
Public Service Commission	280	33	44	357	8
Public Service Staff Relations Board	1	2	3	6	1
Public Works	142	20	51	213	4
Harbourfront Commission	0	0	1	1	
Regional Economic Expansion	30	2	9	41	
Restrictive Trade Practices Commission	0	0	1	1	
Royal Canadian Mint	8	2	1	11	
St. Lawrence Seaway Authority	6	4	1	11	
Science Council of Canada	9	1	2	12	1
Science and Technology	4	0	1	5	
Seaway International Bridge Corporation Limited	2	0	0	2	
Secretary of State	163	21	18	202	3
Social Sciences and Humanities Research Council of Canada	0	0	2	2	

^a Prior to 1980, complaints against CN Marine and CN/CP Telecommunications appeared under Canadian National Railways while complaints against the House of Commons and the Senate all appeared under the sole heading of Parliament.

Continued

	1970-78	1979	1980	Total number of com- plaints received	Un- founded com- plaints received in 1980
Solicitor General	8	3	1	12	
Correctional Service of Canada	39	8	18	65	1
National Parole Board	21	0	1	22	
Royal Canadian Mounted Police	124	17	28	169	3
Standards Council of Canada	2	0	1	3	
Statistics Canada	151	14	81	246	14
Status of Women	1	0	0	1	
Supply and Services	140	16	25	181	4
Supreme Court of Canada	4	1	2	7	
Tax Review Board	3	0	0	3	
Teleglobe Canada	2	0	2	4	1
Transport	283	45	59	387	2
Toronto Harbour Commission	0	0	1	1	
Treasury Board	51	8	8	67	2
Uranium Canada Ltd.	1	0	0	1	
Veterans Affairs	27	8	13	48	1
Via Rail Canada Inc.	7	37	49	93	3
Yukon Territory Government	10	0	0	10	
Institutions No Longer in Existence ^b	141	7	0	148	
	6,439	1,118	1,534	9,091	169 ^c

^b Federal institutions no longer in existence include Information Canada, Company of Young Canadians, Loto Canada, etc.

^c Includes complaints rejected or withdrawn. Unfounded complaints were not compiled in previous years.

COMPLAINTS

Language used by Complainants, Numbers and Percentages, 1970-78, 1979 and 1980.

	1970-78		1979		1980		Total	
	Number	%	Number	%	Number	%	Number	%
French	6,334	83	1,090	88	1,507	90	8,931	85
English	1,272	17	153	12	166	10	1,591	15
TOTAL	7,606	100	1,243	100	1,673	100	10,522	100

Nature, Number and Percentage of Complaints Concerning Federal Institutions, 1979 and 1980.

	1979		1980	
	Number	%	Number	%
Language of service	986	88	1,345	88
Language of work	132	12	189	12
	1,118	100	1,534	100

COMPLAINTS

Number of Complaints Against Non-Federal Institutions According to Category, 1979 and 1980.

	1979	1980
Members of Parliament	3	3
Municipal governments	3	9
Private enterprise	66	61
Provincial governments	21	37
Public service unions and associations	10	12
Telephone companies	22	17
	125	139

LINGUISTIC AUDITS

13

Comprehensive Audits Carried Out in Federal Departments and Agencies from 1975 to 1980.

1975

- Canadian Broadcasting Corporation
- Canadian International Development Agency
- Consumer and Corporate Affairs
- Industry, Trade and Commerce
- Language Use Survey
- Science and Technology

1976

- Agriculture
- Air Canada - Headquarters and Eastern Region
- Canada Labour Relations Board
- Canadian National Railways
 - Railway Operations, St. Lawrence Region
- Communications
- Justice
- Labour
- Secretary of State
 - Translation Bureau

1977

- National Defence
- The Senate

1978

Auditor General
 Environment
 Federal Institutions and
 Official Language Minority
 Newspapers
 Statistics Canada
 Supply and Services

1979

Atomic Energy of Canada
 Limited
 Bank of Canada
 Canada Mortgage and
 Housing
 Corporation
 Comptroller General of
 Canada
 Economic Council of
 Canada
 Farm Credit Corporation
 House of Commons
 Library of Parliament
 Medical Research Council
 of Canada
 National Arts Centre
 National Capital
 Commission
 National Capital
 Commission
 National Harbours Board
 National Library
 National Museums of
 Canada
 National Parole Board
 National Research Council
 of Canada
 Treasury Board Secretariat
 Via Rail

1980

Agriculture - Training and
 Development
 Air Canada
 Canada Labour Relations
 Board - Language of Work
 Canadian Film Development
 Corporation
 Canadian International
 Development Agency
 Canadian National Railways
 - Atlantic Region
 - CN Marine
 Commissioner for Federal
 Judicial Affairs
 Canadian Radio-television
 and Telecommunications
 Commission
 Employment and
 Immigration
 Energy, Mines and
 Resources
 Fisheries and Oceans
 - Maritimes Region
 Indian and Northern Affairs
 Industry, Trade and
 Commerce
 Insurance Department
 International Development
 Research Centre
 Law Reform Commission
 of Canada
 Public Archives
 Revenue Canada
 - Customs and Excise
 Royal Canadian Mint
 Secretary of State
 Social Science and
 Humanities
 Research Council of
 Canada
 Solicitor General

14

INFORMATION PROGRAMMES: OH! CANADA KIT

Development, Printing and Distribution Costs, and Number of Copies Distributed,
Fiscal Years 1974-75 to 1980-81.

	DEVELOPMENT AND PRINTING		DISTRIBUTION	
	Number	Cost (\$)	Number	Cost (\$)
1974-1975	51,500	194,811	50,936	9,966
1975-1976	512,000	927,754	382,780	79,344
1976-1977	1,003,000	1,407,843	677,335	122,650
1977-1978	527,000	667,034	788,300	296,569
1978-1979		32,562 ^a	123,320	52,690
1979-1980			46,200	26,200
1980-1981			26,629	11,700
Total	2,093,500	3,230,094	2,093,500	599,119

^a Cost of mini-kits and additional activity books.

INFORMATION PROGRAMMES: OH! CANADA KIT

Number and percentage of *Oh! Canada* kits distributed upon request to schools, individuals and associations in each province, and size of the 7-12 age group ^a in each province, expressed as a percentage of the national total, 1975-80.

	Schools	Individuals and Associations	TOTAL No.	%	7 to 12 age group (%)
Newfoundland	43,095	25,558	68,653	3.3	3.2
Prince Edward Island	1,771	5,475	7,246	0.3	0.6
Nova Scotia	43,554	22,965	66,519	3.2	3.7
New Brunswick	13,528	55,972	69,500	3.3	3.2
Quebec	153,455	514,945	668,500	31.9	26.0
Ontario	210,371	532,524	742,895	35.5	35.0
Manitoba	15,528	140,075	155,603	7.4	4.3
Saskatchewan	6,610	64,911	71,521	3.4	4.2
Alberta	13,940	62,528	76,468	3.7	8.9
British Columbia	55,655	95,219	150,874	7.2	10.5
Yukon	435	1,085	1,520	0.1	0.1
Northwest Territories	1,116	1,287	2,403	0.6	0.3
Other		11,898	11,898	0.6	
TOTAL	559,058	1,534,442	2,093,500	100.00	100.0

^a Derived from figures given in Statistics Canada Bulletin No. 81-210. *Elementary - Secondary School Enrolment, 1979-80.*

16

INFORMATION PROGRAMMES: OH! CANADA 2 KIT

Development, Printing and Distribution Costs and Number of Copies Printed and Distributed, 1979-80 and 1980-81.

	DEVELOPMENT AND PRINTING		DISTRIBUTION	
	No. of copies	Cost (\$)	No. of copies	Cost (\$)
1979-80	315,000 ^a	157,679		
1980-81		136,000 ^b	126,944 ^c	29,000 ^b

^a Development and printing costs cover two fiscal years.
^b Estimate.
^c Copies distributed between November 7 and December 31, 1980.

INFORMATION PROGRAMMES: OH! CANADA 2 KIT

Number and percentage of *Oh! Canada* 2 kits distributed ^a upon request to schools, individuals and associations in each province, and size of the 7 to 12 age group ^b in each province, expressed as a percentage of the national total.

	Schools	Individuals and associations	TOTAL COPIES DISTRIBUTED		7 to 12 age group (%)
			No.	%	
Newfoundland	—	254	254	0.2	3.2
Prince Edward Island	800	112	912	0.7	0.6
Nova Scotia	—	594	594	0.5	3.7
New Brunswick	—	482	482	0.4	3.2
Quebec	—	14,452	14,452	11.4	26.0
Ontario	72,516	11,088	83,604	65.9	35.0
Manitoba	—	567	567	0.4	4.3
Saskatchewan	866 ^d	265	1,131	0.9	4.2
Alberta	—	1,126	1,126	0.9	8.9
British Columbia	20,425	1,834	22,259	17.5	10.5
Yukon	200	—	200	0.2	0.1
Northwest Territories	907	11	918	0.7	0.3
Others ^c	—	445	445	0.3	—
TOTAL	95,714	31,231	126,944	100.0	100.0

^a Figures represent kits distributed during eight weeks only: from launching on November 7, 1980 to December 31, 1980.

^b Derived from figures given in Statistics Canada Bulletin No. 81-210, *Elementary - Secondary School Enrolment, 1979-1980*.

^c Kits distributed to federal government departments, provincial government departments other than education, national organizations and other countries.

^d Preliminary order from Department of Education.

18

INFORMATION PROGRAMMES: EXPLORATIONS KIT

Development, Printing ^a and Distribution Costs, and Number of Copies Printed and Distributed ^b, 1979-80 and 1980-81.

	DEVELOPMENT AND PRINTING		DISTRIBUTION	
	No. of copies	Cost (\$)	No. of copies	Cost (\$)
1979-80	200,000	756,000		
1980-81		296,000 ^c	148,173 ^b	135,000 ^c

^a Development and printing costs cover two fiscal years. Includes the printing of 200,000 extra poster maps, *World Languages*, and 100,000 extra brochures, *The Language File*.

^b Copies distributed between September 22 and December 31, 1980.

^c Estimate.

INFORMATION PROGRAMMES: EXPLORATIONS KIT

Number and percentage of *Explorations* kits distributed ^a upon request to schools, individuals and associations in each province, and size of the 13 to 17 age group ^b in each province, expressed as a percentage of the national total.

	Schools	Individuals and associations	TOTAL COPIES DISTRIBUTED		13 to 17 age group (%)
			No.	%	
Newfoundland	925 ^d	437	1,362	0.9	2.7
Prince Edward Island	660	269	929	0.6	0.6
Nova Scotia	3,489	590	4,079	2.8	3.9
New Brunswick	3,267	733	4,000	2.7	3.3
Quebec	244	18,003	18,247	12.3	23.4
Ontario	51,967	17,754	69,721	47.1	37.8
Manitoba	6,634	982	7,616	5.1	4.4
Saskatchewan	1,192 ^d	640	1,832	1.2	4.3
Alberta	12,482	1,667	14,149	9.5	8.6
British Columbia	20,326	3,042	23,368	15.8	10.7
Yukon	100	13	113	0.1	0.1
Northwest Territories	3	72	75	0.1	0.2
Others ^c	—	2,682	2,682	1.8	—
TOTAL	101,289	46,884	148,173	100.0	100.0

^a Figures represent kits distributed during 14 weeks only: from launching on September 22, 1980 to December 31, 1980.

^b Derived from figures given in Statistics Canada Bulletin No. 81-210, *Elementary - Secondary School Enrolment, 1979-1980*.

^c Kits distributed to federal government departments, provincial government departments other than education, national organizations and other countries.

^d Preliminary order from Department of Education.

INFORMATION MATERIAL

Publications, audio-visual material, kits for youth produced by the Office of the Commissioner of Official Languages^a.

PRINTED MATERIAL

Annual Report. Bilingual publication. Provides Members of Parliament and the general public with a yearly assessment of developments in the area of language reform.

Language and Society. Bilingual periodical. Serves as a forum for discussion open to those interested in language reform.

The Office of the Commissioner. Bilingual brochure. Describes the role of the Commissioner of Official Languages and the operations of his Office. Aimed primarily at public servants and those who follow language issues closely.

The Official Languages Act: What Does It Really Say? Bilingual pamphlet. Recalls the letter and spirit of the Act and provides information on the Commissioner's role.

Your Language Rights: How They Are Protected. Bilingual pamphlet. Provides the public with information on their rights under the Official Languages Act, the role of the Commissioner as linguistic ombudsman and procedures for lodging complaints.

World Languages. A poster-map showing official languages in over 160 countries, the distribution of English and French in Canada, the multiplicity of languages in the world and the international presence of English and French. Bilingual format.

The Language File. A booklet containing a collection of articles, activities, illustrations and information about language. Bilingual format. Designed for the 13 to 17 age group.

Language Over Time. A poster showing major language developments in Canada since Confederation.

Two Languages; The Best of Both Worlds. Bilingual poster.

AUDIO-VISUAL MATERIAL

Two Languages Together. A slide show dealing with the Official Languages Act and the Commissioner's mandate. Fifty colour slides and an audio tape or 3/4 inch videocassette. Length: 10 minutes. Recommended for information meetings, training sessions and seminars. Also available in a bilingual version **Deux langues officielles, Why Not?** and a French version **Deux langues pour mieux se comprendre**. Can be borrowed upon request, or borrowed from the National Film Board.

Il était deux fois... Twice Upon a Time. A 10 minute colour film produced by the National Film Board. A satirical presentation of language issues and human reactions to them. Designed to provoke discussion. Useful in seminars. Can be obtained from film libraries of the National Film Board.

A Conversation With the Commissioner of Official Languages, Max Yalden. Interview taped on 3/4 inch videocassette. Length: 30 minutes. The Commissioner reviews the decade following the adoption of the Official Languages Act. Available in English (interviewer: Anthony Westell) or French (interviewer: Réginald Martel). Can be borrowed upon request.

Talking About Languages. A slide show describing briefly all information materials available from the Commissioner's office. Fifty colour slides and audio tape or 3/4 inch videocassette. Length: seven minutes. Also available in a French version **Nos deux langues et nous** and in a bilingual format **Keeping in Touch en deux langues**. Can be borrowed upon request.

Explorations. A bilingual slide show describing **Explorations**, a three-part informaton kit on language designed by the Commissioner's office for youth. Fifty-two colour slides and an audio tape or 3/4 inch videocassette. Length: just over five minutes. Can be borrowed upon request.

Film on official languages: available in summer 1981.

KITS FOR YOUNG PEOPLE

Oh! Canada 2. Bilingual kit intended for children 7 to 12 years old. Seeks to provide an awareness of the two official languages through entertainment. Consists of a 32-page booklet (including comic strip and activities section) and a game.

Explorations. Bilingual kit for young people between the ages of 13 and 17. Designed to foster awareness of the international character of Canada's two official languages and of the world's linguistic diversity. Consists of a game, a linguistic map of the world and a brochure on language.

^a This material can be obtained by writing to the Information Branch, Office of the Commissioner of Official Languages, Ottawa, Ontario, K1A 0T8, or by telephoning collect (613) 995-7717.

Entretien avec le Commissaire aux langues officielles, Max Yalden. Entrevue de 30 minutes sur vidéocassette 3/4". Le Commissaire y fait le point sur les dix années qui ont suivi l'adoption de la **Loi sur les langues officielles**. Prête gratuitement sur demande. Deux versions : française (animateur : Réginald Martel); anglaise (animateur : Anthony Westell).

Nos deux langues et nous. Diaporama réalisé pour renseigner tous les publics sur les supports d'information que l'on peut obtenir gracieusement du Bureau du Commissaire. Jeu de 50 diapositives couleur et bande sonore ou vidéocassette 3/4"; 7 minutes. Prête sur demande. Également disponible en version bilingue, **Talking About Languages**, et en version anglaise, **Keeping in touch en deux langues**.

Explorations. Diaporama bilingue sur la trousse d'information linguistique du même nom. 52 diapositives couleur et bande sonore ou vidéocassette 3/4". Durée : un peu plus de 5 minutes. Prête sur demande.

Film 16 mm, couleur, traitent de la **Loi sur les langues officielles**. Sera disponible à l'été 1981.

TROUSSES

Oh ! Canada 2. Trousse bilingue à l'usage des enfants de 8 à 12 ans. Vise à les initier aux deux langues officielles en les sensibilisant et en les divertissant. Comprend un cahier de 32 pages (incluant une bande dessinée et une section activités) et un jeu.

Explorations. Trousse bilingue à l'usage des jeunes de 13 à 17 ans. Vise à les sensibiliser au caractère international des deux langues officielles du Canada et à la diversité linguistique qui caractérise l'humanité. Comprend un jeu, une carte linguistique du monde et un dossier langues.

SUPPORTS D'INFORMATION

Publications, matériel audio-visuel et troussees produits par le Bureau du Commissaire aux langues officielles^a.

PUBLICATIONS

Rapport annuel. Volume bilingue. Renseigne le Parlement et le grand public sur l'évolution de la réforme linguistique au cours de l'année écoulée.

Langue et société. Périodique bilingue. Sert de tribune de discussion ouverte à tous ceux que la question de la réforme linguistique intéresse.

Le Bureau du Commissaire. Brochure bilingue. Décrit le rôle du Commissaire aux langues officielles et du Bureau qui le seconde. Particulièrement destinée aux fonctionnaires et aux personnes qui suivent de près les questions linguistiques.

La Loi sur les langues officielles : que prévoit-elle réellement ? Dépliant bilingue. Rappelle l'esprit de la Loi et renseigne tous les publics sur le rôle du Commissaire.

Vos droits linguistiques et les moyens de les protéger. Dépliant bilingue. Renseigne tous les publics sur les droits que leur garantit la Loi sur les langues officielles, le rôle d'ombudsman du Commissaire et la façon de porter plainte.

Langues du monde. Carte-affiche bilingue illustrant la ou les langues officielles de plus de 160 États, la multiplicité des langues parlées dans différents pays, l'utilisation de l'anglais et du français comme langues de communications à l'échelle internationale, ainsi que leur répartition géographique au Canada.

Le dossier langues. Brochure bilingue contenant une série d'articles, d'activités, d'illustrations et de renseignements sur les langues. Spécialément conçue pour les jeunes de 13 à 17 ans.

Deux langues un passé. Affiche bilingue résumant les moments historiques de l'évolution linguistique canadienne depuis 1867.

Deux langues, tout un monde. Affiche bilingue.

MATÉRIEL AUDIO-VISUEL

Deux langues pour mieux se comprendre. Diaporama qui traite de la Loi sur les langues officielles et du mandat du Commissaire. Jeu de 50 diapositives couleur et bande sonore ou vidéocassette 3/4"; 10 minutes. Recommandé pour des réunions d'information, des séances de formation, des colloques. Prête sur demande. En vente à l'Office national du film. Également disponible en versions bilingue.

Deux langues officielles, why not? et anglaise, Two languages together.

Il était deux fois... Twice upon a time. Court-métrage couleur, 10 minutes, sans but didactique réalisé par l'Office national du film. Un film qui montre par l'absurde qu'une société composée de deux peuples peut être unilingue et fonctionner comme telle, mais que le bilinguisme facilite les relations entre individus. Vise surtout à susciter la discussion. Disponible dans les cinémathèques de l'Office national du film et au Bureau du Commissaire.

INFORMATION: LA TROUSSE EXPLORATIONS

Répartition, en nombre et en pourcentage, des exemplaires de *Explorations* distribués dans chaque province selon que la demande émanait d'écoles ou de particuliers et d'associations; et répartition, en pourcentage de l'effectif des 13 à 17 ans^b de chaque province par rapport à l'ensemble national, 1980.

Les 13 à 17 ans (%)

Particuliers et associations

Ecoles

TOTAL

Nombre

%

Terre-Neuve	925 ^d	437	1 362	0,9	2,7
Ile du Prince-Edouard	660	269	929	0,6	0,6
Nouvelle Ecosse	3 489	590	4 079	2,8	3,9
Nouveau- Brunswick	3 267	733	4 000	2,7	3,3
Québec	244	18 003	18 247	12,3	23,4
Ontario	51 967	17 754	69 721	47,1	37,8
Manitoba	6 634	982	7 616	5,1	4,4
Saskatchewan	1 192 ^d	640	1 832	1,2	4,3
Alberta	12 482	1 667	14 149	9,5	8,6
Colombie-Britannique	20 326	3 042	23 368	15,8	10,7
Yukon	100	13	113	0,1	0,1
Territoires du Nord-Ouest	3	72	75	0,1	0,2
Autres ^c	—	2 682	2 682	1,8	—
TOTAL	101 289	46 884	148 173	100,0	100,0

^a Ce tableau ne couvre que 14 semaines, le lancement de la trousse *Explorations* ayant lieu le 22 septembre 1980.

^b Ces pourcentages sont tirés du Bulletin no 81-210 de Statistique Canada, *Effectifs des écoles primaires et secondaires, 1979-1980*.

^c Trousse distribuée à des ministères fédéraux et provinciaux à l'exception de ceux de l'Éducation et à des organismes nationaux et étrangers.

^d Commande préliminaire du ministère de l'Éducation.

INFORMATION: LA TROUSSE EXPLORATIONS

Répartition des frais de conception, de fabrication ^a et de distribution et nombre d'exemplaires fabriqués et distribués, 1979-1980 et 1980-1981.

CONCEPTION ET FABRICATION		DISTRIBUTION	
No. d'exemplaires		No. d'exemplaires	
Coût (en \$)		Coût (en \$)	
1979-1980	200 000	756 000	
1980-1981		296 000 ^c	148 173 ^b 135 000 ^c

^a Les frais de conception et de fabrication sont répartis sur deux années budgétaires. Comprend les frais d'impression de 200 000 cartes-affiches *Langues du monde* ainsi que de 100 000 brochures *Dossier langues supplémentaires*.

^b Exemplaires distribués du 22 septembre au 31 décembre 1980.

^c Estimation.

INFORMATION: LA TROUSSE OH ! CANADA 2

Répartition, en nombre et en pourcentage, des exemplaires de *Oh! Canada 2* distribués dans chaque province selon que la demande émanait d'écoles ou de particuliers et d'associations; et répartition, en pourcentage de l'effectif des 7 à 12 ans ^b de chaque province par rapport à l'ensemble national, 1980.

	Écoles	Particuliers et associations	Nombre	TOTAL	Les 7 à 12 ans - %
Terre-Neuve	—	254	254	0,2	3,2
Ile du Prince-Édouard	800	112	912	0,7	0,6
Nouvelle Écosse	—	594	594	0,5	3,7
Nouveau- Brunswick	—	482	482	0,4	3,2
Québec	—	14 452	14 452	11,4	26,0
Ontario	72 516	11 088	83 604	65,9	35,0
Manitoba	—	567	567	0,4	4,3
Saskatchewan	866 ^d	265	1 131	0,9	4,2
Alberta	—	1 126	1 126	0,9	8,9
Colombie-Britannique	20 425	1 834	22 259	17,5	10,5
Yukon	200	—	200	0,2	0,1
Territoires du Nord-Ouest	907	11	918	0,7	0,3
Autres ^c	—	445	445	0,3	—
TOTAL	95 714	31 231	126 944	100,0	100,0

^a Ce tableau ne couvre que huit semaines, le lancement de la trousse *Oh! Canada 2* ayant eu lieu le 7 novembre 1980.
^b Ces pourcentages sont tirés du Bulletin no 81-210 de Statistique Canada, *Effectifs des écoles primaires et secondaires 1979-1980*.
^c Trousse distribuée à des ministères fédéraux et provinciaux, à l'exclusion de ceux de l'Éducation, et à des organismes canadiens et étrangers.
^d Commande préliminaire du ministère de l'Éducation.

INFORMATION: LA TROUSSE OH ! CANADA 2

Répartition des frais de conception, de fabrication et de distribution et nombre d'exemplaires fabriqués et distribués, 1979-1980 et 1980-1981.

CONCEPTION ET FABRICATION		DISTRIBUTION	
No. d'exemplaires		No. d'exemplaires	
Coût (en \$)		Coût (en \$)	
1979-1980		1980-1981	
315 000 ^a		126 944 ^c	
157 000		29 000 ^b	

^a Les frais de conception et de fabrication sont répartis sur deux années budgétaires.
^b Estimation.

^c Exemplaires distribués du 7 novembre au 31 décembre 1980.

INFORMATION : LA TROUSSE OH ! CANADA

Répartition, en nombre et en pourcentage, des exemplaires de *Oh! Canada* distribués dans chaque province selon que la demande émanait d'écoles ou de particuliers et d'associations; et répartition, en pourcentage, de l'effectif des 7 à 12 ans ^a de chaque province par rapport à l'ensemble national, 1975-1980.

	Écoles	Particuliers et associations	Nombre	TOTAL	Les 7 à 12 ans (%)
Terre-Neuve	43 095	25 558	68 653	3,3	3,2
Ile du Prince-Édouard	1 771	5 475	7 246	0,3	0,6
Nouvelle-Écosse	43 554	22 965	66 519	3,2	3,7
Nouveau-Brunswick	13 528	55 972	69 500	3,3	3,2
Québec	153 455	514 945	668 500	31,9	26,0
Ontario	210 371	532 524	742 895	35,5	35,0
Manitoba	15 528	140 075	155 603	7,4	4,3
Saskatchewan	6 610	64 911	71 521	3,4	4,2
Alberta	13 940	62 528	76 468	3,7	8,9
Colombie-Britannique	55 655	95 219	150 874	7,2	10,5
Yukon	435	1 085	1 520	0,1	0,1
Territoires du Nord-Ouest	1 116	1 287	2 403	0,6	0,3
Autres		11 898	11 898	0,6	
TOTAL	559 058	1 534 442	2 093 500	100,00	100,0

^a Ces pourcentages sont tirés du Bulletin no 81-210 de Statistique Canada, *Effectifs des écoles primaires et secondaires, 1970-1980*.

INFORMATION: LA TROUSSE OH ! CANADA

Répartition des frais de conception, de fabrication et de distribution et nombre d'exemplaires fabriqués et distribués années budgétaires 1974-1975 à 1980-1981.

CONCEPTION ET FABRICATION
No. d'exemplaires Coût (en \$)
DISTRIBUTION
No. d'exemplaires Coût (en \$)

1974-1975	51 500	194 811	50 936	9 966
1975-1976	512 000	927 754	382 780	79 344
1976-1977	1 003 000	1 407 843	677 335	122 650
1977-1978	527 000	667 034	788 300	296 569
1978-1979		32 562 ^a	123 320	52 690
1979-1980			46 200	26 200
1980-1981			26 629	11 700
Total	2 093 500	3 230 094	2 093 500	599 119

^a Frais de fabrication de mini-trouses et de cahiers d'activités supplémentaires.

1978

Approvisionnement
Services
Environnement
Publicité fédérale dans les
journaux des minorités de
langue officielle
Statistique Canada
Vérificateur général

1979

Banque du Canada
Bibliothèque du Parlement
Bibliothèque nationale
Centre national des arts
Chambre des communes
Commission de la capitale
nationale
Commission nationale des
libérations conditionnelles
Conseil des recherches
médicales du Canada
Conseil des ports nationaux
Conseil économique du
Canada
Conseil national de
recherches du Canada
Contrôleur général du
Canada
Energie atomique du
Canada, Ltée
Musées nationaux du
Canada
Secrétariat du Conseil
du trésor
Société canadienne
d'hypothèques et de
logement
Société du crédit agricole
Via Rail

1980

Affaires indiennes et
du Nord
Agence canadienne de
développement international
Agriculture - Formation et
perfectionnement
Air Canada
Archives publiques
Assurances
Centre de recherches
pour le développement
international
Chemins de fer nationaux
CN - Marine
CN - Région Atlantique
Commissaire à la
magistrature fédérale
Commission de réforme
du droit du Canada
Conseil canadien des
relations du travail - Langue
de travail
Conseil de recherches en
sciences humaines du
Canada
Conseil de la radiodiffusion
et des télécommunications
canadiennes
Emploi et Immigration
Energie, Mines et
Ressources
Industrie et Commerce
Monnaie royale canadienne
Pêches et Océans - Région
des Maritimes
Revenu Canada - Douanes
et Accise
Secrétariat d'Etat
Société de développement
de l'industrie cinéma-
tographique
Solliciteur général

LES VÉRIFICATIONS LINGUISTIQUES

Vérifications (aussi appelées études spéciales) effectuées dans les ministères et organismes fédéraux de 1975 à 1980.

1975

Agence canadienne de
développement international
Consommation et
Corporations
Industrie et Commerce
Radio-Canada
Sciences et Technologie
Utilisation de la langue
secondaire

1976

Agriculture
Air Canada - Siège social
et Région Est
Chemin de fer nationaux
Opérations ferroviaires,
Région du Saint-Laurent
Communications
Conseil canadien des
relations du travail
Justice
Secrétariat d'État - Bureau
des traductions
Travail

1977

Défense nationale
Sénat

PLAINTES

Répartition numérique, des plaintes portées contre des organismes non fédéraux, selon la catégorie dans laquelle ils se classent, 1979 et 1980.

	1979	1980
Associations et syndicats de fonctionnaires	10	12
Compagnies de téléphone	22	17
Entreprises privées	66	61
Gouvernements municipaux	3	9
Gouvernements provinciaux	21	37
Parlementaires	3	3
	125	139

PLAINTES

Répartition des plaignants selon la langue utilisée pour porter plainte, en nombre et en pourcentage, 1970 à 1978, 1979 et 1980.

	1970-1978		1979		1980	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Français	6 334	83	1 090	88	1 507	90
Anglais	1 272	17	153	12	166	10
TOTAL	7 606	100	1 243	100	1 673	100
					10 522	100

Répartition selon la nature, en nombre et en pourcentage des plaintes portées contre des organismes fédéraux, 1979 et 1980.

	1979		1980	
	Nombre	%	Nombre	%
Langue de service	986	88	1 345	88
Langue de travail	132	12	189	12
	1 118	100	1 534	100

Suite

Plaintes non fondées reçues en 1980	Total des plaintes reçues	1970-1979				1980	
		1979	1979	1979	1979	1980	1980
		4	0	0	0	4	4
		5	2	0	0	7	6
		5	1	0	0	6	12
		8	3	1	1	22	22
		21	0	0	1	28	169
		124	17	28	28	65	3
		39	8	18	18	246	1
		151	14	81	81	2	14
		2	0	2	2	4	1
		9	2	2	2	13	
		283	45	59	59	387	2
		0	0	1	1	1	
		30	3	9	9	42	1
		142	20	51	51	213	4
		0	0	1	1	1	
		1	0	0	0	1	
		10	2	1	1	13	
		7	37	49	49	93	3
		6	4	1	1	11	
		10	0	0	0	10	
		141	7	0	0	148	
		6 439	1 118	1 534	1 534	9 091	169 c

b Exemples: Information Canada, Compagnie des jeunes Canadiens, Loto Canada, etc.

c Les plaintes non-fondées comprennent les plaintes rejetées et les plaintes retirées. Les statistiques n'existent que pour 1980.

Suite

Plaintes
non
fondées
reçues
en 1980

Total des plaintes reçues en 1980	1970-1979	1979	1980
Office national du film	31	7	5
Parlement	88	13	0
Chambre des communes ^a	0	0	23
Sénat ^a	0	0	2
Pêches et Océans	0	6	28
Pétro Canada	0	0	4
Polymer (Polysar)	2	0	0
Postes	602	103	144
Radio-Canada	343	28	26
Revenu national - Douanes et Accise	151	17	26
Revenu national - Impôt	171	29	32
Santé nationale et Bien-être social	137	25	39
Commission canadienne pour l'année internationale de l'enfant	0	5	0
Sciences et Technologie	4	0	1
Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes	1	1	0
Secrétariat d'Etat	163	21	18
Situation de la femme	1	0	0
Société canadienne des brevets et d'exploitation Liée	1	0	1
Société canadienne des télécommunications transmarines	1	0	0
Société canadienne d'hypothèques et de logement	35	19	14
Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne	1	0	1
Société de développement du Cap Breton	3	0	0

^a Dans les années passées les plaintes concernant le CN Marine et les Télécommunications CN/CP apparaissaient sous la rubrique Chemins de fer nationaux; quant à la Chambre des communes et au Sénat, on les trouvait sous la rubrique Parlement.

Plaintes non fondées reçues en 1980	Total des plaintes reçues	1980	1979	1970-1978	
	1	0	1	0	Département d'État au développement économique
5	135	23	65	47	Directeur général des élections
	8	8	0	0	Eldorado Nucléaire Ltée
3	26	6	6	14	Énergie atomique du Canada, Ltée
8	154	53	19	82	Énergie, Mines et Ressources
	194	49	12	133	Environnement
	41	9	2	30	Expansion économique régionale
	35	6	9	20	Finances
	1	0	1	0	Fonds de bienfaisance de l'armée
	8	1	2	5	Gouverneur général
1	72	8	18	46	Industrie et Commerce
	3	0	0	3	Canadair
1	65	26	2	37	Justice
	1	0	0	1	Loi anti-inflation
	11	1	2	8	Monnaie royale canadienne
	133	10	16	107	Musées nationaux du Canada
	1	0	0	1	Office canadien des provenances
	1	0	0	1	Office de répartition des approvisionnements d'énergie
	7	1	2	4	Office national de l'énergie

Suite

Suite

Plaintes non fondées reçues en 1980	Total des plaintes reçues en 1980	1970-1978				1979	1980	
		1970	1971	1972	1973			
		27	2	11	40	3		Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
		0	0	2	2			Conseil de recherches en sciences humaines
		2	0	0	2			Conseil de recherches médicales
		12	3	1	16	1		Conseil des arts
		8	1	4	13			Conseil des ports nationaux
		9	1	2	12	1		Conseil des sciences du Canada
		51	8	8	67	2		Conseil du trésor
		4	1	1	6			Conseil économique du Canada
		43	5	10	58	1		Conseil national de recherches du Canada
		7	2	3	12	1		Conseil privé
		52	16	6	74	1		Consommation et Corporations
		3	1	0	4			Construction de défense (1951), Ltée
		0	1	1	2			Contrôleur général du Canada
		5	0	1	6			Corporation de développement du Canada
		7	0	0	7			Corporation de disposition des biens de la Couronne
		2	0	0	2			Corporation du pont international de la voie maritime
		6	1	5	12	1		Cour fédérale du Canada
		4	1	2	7			Cour suprême du Canada
		274	46	72	392	8		Défense nationale

Plaintes non fondées reçues en 1980	Total des plaintes reçues	1980	1979	1970-1978	
	1	0	1	0	Commission d'enquête sur la sécurité aérienne
	1	0	0	1	Commission d'enquête sur le bilinguisme dans les services de contrôle de la circulation aérienne au Québec
10	708	93	63	552	Commission de l'emploi et de l'immigration
1	1	1	0	0	Commission de réforme du droit
	2	0	2	0	Commission des champs de bataille nationaux
1	8	3	2	1	Commission des relations de travail dans la fonction publique
	3	0	0	3	Commission de révision de l'impôt
	3	0	0	3	Commission de surveillance du prix des produits alimentaires
	1	1	0	0	Commission du lait
	19	2	4	13	Commission du système métrique
	5	0	2	3	Commission fédérale de délimitation des circonscriptions électorales
	4	3	0	1	Commission mixte internationale
	1	1	0	0	Commission sur les pratiques restrictives du commerce
2	93	14	9	70	Communications
	1	0	0	1	Conseil canadien de la consommation
	3	1	0	2	Conseil canadien des normes
1	7	6	1	0	Conseil canadien des relations de travail
	2	1	0	1	Conseil consultatif de la situation de la femme

2 Dans les années passées les plantes concernant le CN Marine et les Télécommunications CN/CP apparaissaient sous la rubrique Chemins de fer nationaux; quant à la Chambre des communes et au Sénat, on les trouvait sous la rubrique Parlement.

PLAINTES

Organismes fédéraux mis en cause, 1970 à 1978, 1979 et 1980 et nombre des plaintes non fondées reçues, 1980.

Plaintes non fondées reçues en 1980	Total des plaintes reçues	1980	1979	1970-1978	
1	1	1	0	0	Administration du pipe-line du Nord Canada
1	48	13	8	27	Affaires des anciens combattants
1	105	17	5	83	Affaires extérieures
4	169	20	15	134	Affaires indiennes et du Nord
	26	1	3	22	Agence canadienne de développement international
1	101	10	7	84	Agriculture
14	859	159	153	547	Air Canada
4	181	25	16	140	Approvisionnement et Services
1	33	10	2	21	Archives publiques
	2	0	1	1	Arsenaux Canadiens Ltée, Les
	3	0	0	3	Assurances (Département des)
	21	5	1	15	Banque du Canada
	13	3	6	4	Banque fédérale de développement
2	7	5	0	2	Bibliothèque du Parlement
1	24	2	2	20	Bibliothèque nationale
	3	0	2	1	Bureau des relations fédérales-provinciales
	2	1	0	1	Bureaux des ministres
1	7	2	2	3	Cabinet du Premier ministre
	1	1	0	0	Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail
	1	0	0	1	Centre de photographie du gouvernement canadien

PLAINTES

Répartition numérique des dossiers ouverts, fermés ou à l'étude, 1970 à 1978, 1979 et 1980.

Ouverts	10 522	1 673 ^a	1 243	7 606	1970-1978	1979	1980	Total
Fermés	9 733	1 359 ^b	1 222	7 152				
À l'étude le 31 décembre 1980								
	789 ^c							

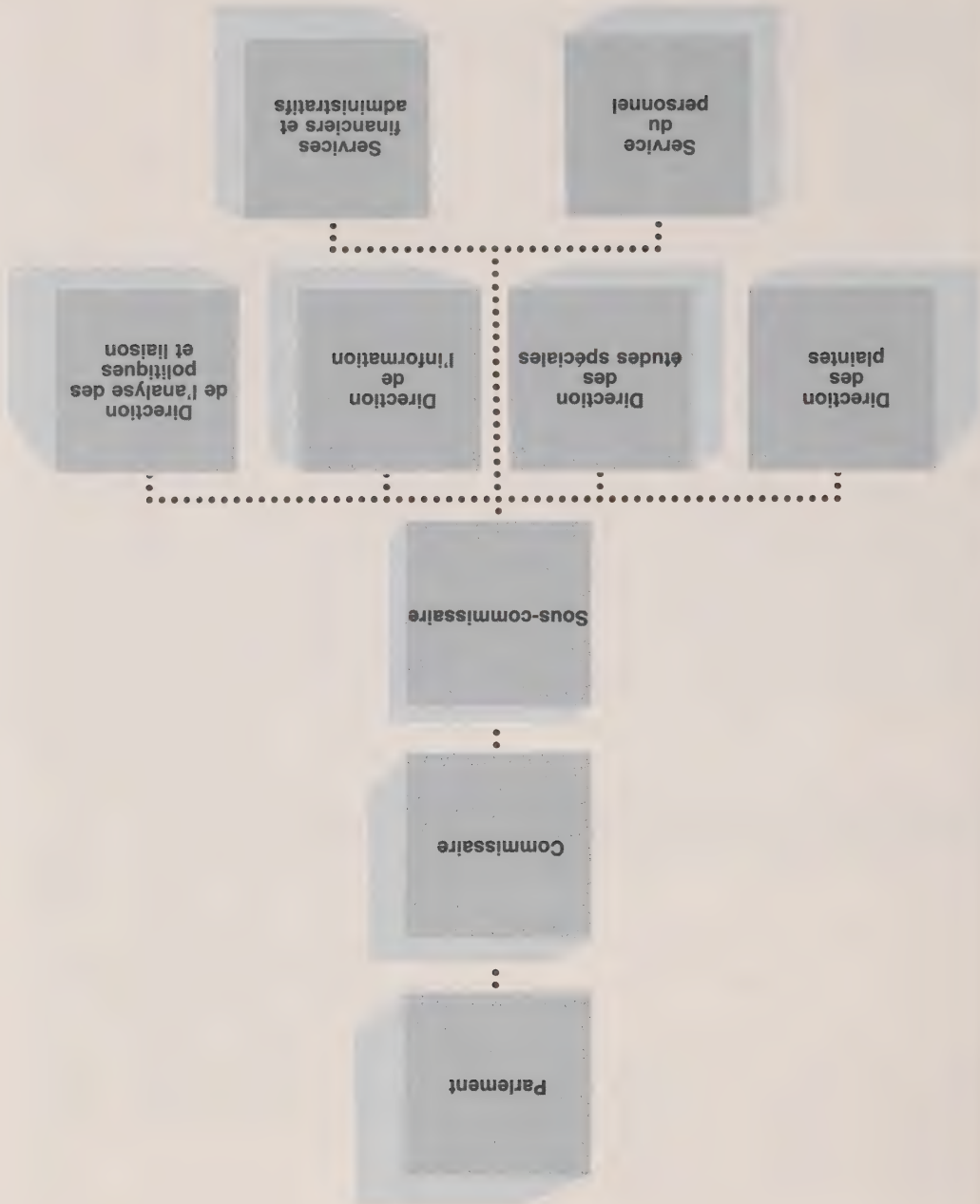
^a De ce nombre 1 534, soit 92%, mettaient en cause des organismes fédéraux et 139, soit 8%, d'autres organismes (détails aux tableaux 9 et 12).

^b Comprend 979 des 1 673 dossiers ouverts en 1980 et 380 dossiers ouverts au cours des périodes précédentes.

^c Comprend 694 des 1 673 dossiers ouverts en 1980 et 95 dossiers ouverts au cours des périodes précédentes.

Répartition des plaintes selon la province, en nombre et en pourcentage, 1970 à 1978, 1979 et 1980.

	1970-1978		1979		1980		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Terre-Neuve	18	0,2	0	0,0	3	0,4	21	0,2
Ile du Prince-Édouard	29	0,4	22	1,8	15	0,9	66	0,6
Nouvelle-Écosse	125	1,6	23	1,9	13	0,8	161	1,5
Nouveau-Brunswick	542	7,1	202	16,3	176	10,5	920	8,7
Québec	2 140	28,1	238	19,1	441	26,3	2 819	27,0
Ontario	3 640	47,9	545	43,8	787	47,0	4 972	47,2
Manitoba	370	4,9	137	11,0	123	7,3	630	6,0
Saskatchewan	176	2,3	21	1,7	35	2,0	232	2,2
Alberta	345	4,6	29	2,3	31	1,9	405	3,9
Colombie-Britannique	167	2,1	22	1,8	38	2,2	227	2,1
Yukon et Territoires du Nord-Ouest	7	0,1	0	0,0	1	0,0	8	0,1
Étranger	47	0,7	4	0,3	10	0,7	61	0,5
	7 606	100,0	1 243	100,0	1 673	100,0	10 522	100,0



LE BUREAU DU COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES

Mission et organisation générale

Le Commissaire aux langues officielles, qui est comptable au Parlement, est secondé dans ses fonctions par un Sous-commissaire et un Bureau comportant quatre directions : Plaintes, Etudes spéciales, Information et Analyse des politiques et liaison, qui reçoivent l'appui de services du personnel, financiers et administratifs. Le Sous-commissaire prend avec le Commissaire toutes les mesures propres à faire respecter l'esprit de la Loi et l'intention du législateur dans l'administration des affaires des institutions du Parlement et du gouvernement du Canada. Il est également responsable, sous l'autorité du Commissaire, de l'orientation et du fonctionnement du Bureau, de l'utilisation des ressources, ainsi que de la prévision, de l'élaboration, de la mise en œuvre et du contrôle des programmes. Les quatre directions traduisent chacune à leur façon les trois fonctions principales ou raisons d'être du Commissaire dont l'autorité ne couvre que le domaine fédéral mais dont l'objectif—l'égalité du français et de l'anglais comme langues officielles—va bien au delà.

La Direction des plaintes assiste le Commissaire dans son rôle d'*ombudsman linguistique* qui lui fait obligation de recevoir, d'analyser, d'instruire et de résoudre les plaintes des particuliers et des groupes qui estiment que leurs droits linguistiques ont été lésés. Le Bureau reçoit en moyenne de 1 500 à 2 000 plaintes par année, pouvant toucher quelque 150 ministères et organismes fédéraux. La Direction des études spéciales est pour le Commissaire l'outil d'analyse et de contrôle qui lui permet de jouer son rôle de *vérificateur linguistique*. C'est elle qui procède à l'examen des activités et des réalisations des ministères dans le domaine du bilinguisme et analyse leur capacité de satisfaire aux obligations que leur créent la Loi sur les langues officielles et la *Résolution parlementaire de 1973 sur les langues officielles*.

La Direction de l'information et la Direction de l'analyse des politiques et liaison conjuguent leurs efforts dans l'exercice d'une troisième fonction, celle de *catalyseur* et de *promoteur de la réforme linguistique*. La Direction de l'information conçoit, développe et gère des programmes d'affaires publiques et de communications qui permettent au Commissaire de sensibiliser la population canadienne et les organismes fédéraux à l'esprit et à la lettre de la Loi et au statut d'égalité du français et de l'anglais comme langues officielles du Canada. La Direction de l'analyse des politiques et liaison sert d'organe d'interprétation de la situation canadienne en matière linguistique et d'instrument de coordination des positions adoptées à cet égard par le Bureau. Elle assure par le biais de bureaux régionaux—elle en compte un à Winnipeg et un autre à Moncton à la fin de 1980—la présence du Bureau du Commissaire dans l'Ouest et dans l'Est du pays. Elle maintient aussi des contacts suivis avec les groupes minoritaires de langues officielles.

Les services du personnel, administratifs et financiers assurent la saine gestion du Bureau.

Effetif et budget

Les 18 employés se répartissaient comme suit : 23 à la Direction des plaintes, 30 à la Direction des études spéciales, 20 à la Direction de l'analyse des politiques et liaison, 16 à la Direction de l'information, et 29 à la haute direction et aux services du personnel, financiers et administratifs. Le budget du Bureau pour l'année financière 1980-1981 totalisait \$ 4 894 000, comparativement à \$ 4 520 000 en 1979-1980.

PROGRAMMES D'IMMERSION EN FRANÇAIS

Nombre d'élèves inscrits aux programmes d'immersion, selon les provinces, classes où ces programmes sont assurés et nombre d'écoles les dispensant, 1977-1978, 1979-1980 et 1980-1981.

Nombre d'écoles	Classes	Inscriptions			
Terre-Neuve	m à 2; 6 à 8	95	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 4; 7	279	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 5; 7 et 8	392	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	1 à 4; 7 et 8	541	1977-1978	1979-1980	1980-1981
Île du Prince-Édouard	1 à 11	1 280	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m et 1; 6 à 8	127	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	p et 7; 10	491	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	p et 7	590	1977-1978	1979-1980	1980-1981
Nouvelle-Écosse	1977-1978	3 179	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 9	4 501	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 10	5 532	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 12	17 800	1977-1978	1979-1980	1980-1981
Québec ^c	m à 12	17 500	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 12	18 000	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 8	12 764	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 8	16 333	1977-1978	1979-1980	1980-1981
Ontario ^d	m à 8	1 667	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 9	3 113	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 12	4 286	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 12	407	1977-1978	1979-1980	1980-1981
Saskatchewan	m à 8	1 286	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 8; 10 et 11	1 603	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 12	1 301	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 9	3 141	1977-1978	1979-1980	1980-1981
Colombie-Britannique	m à 9	4 183	1977-1978	1979-1980	1980-1981
	m à 9	37 881	1977-1978	1979-1980	1980-1981
		47 667 ^d	1977-1978	1979-1980	1980-1981
		53 189 ^{b, d}	1977-1978	1979-1980	1980-1981
Total			1977-1978	1979-1980	1980-1981
			237 ^{d, g}	332 ^g	352 ^g

a L'Alberta, qui ne différencie pas les programmes d'immersion en français des programmes destinés aux Francophones, n'apparaît pas sur ce tableau.

b Données préliminaires fournies par les ministères de l'Éducation.

c Comme dans les autres provinces, les programmes d'immersion en français s'adressent exclusivement aux enfants de langue maternelle autre que le français.

d Estimation de Statistique Canada.

e Les données ne sont pas disponibles.

f Ne comprend que les programmes d'immersion où le français est la langue d'enseignement au moins 75% du temps.

g Ne comprend pas le Québec.

Source: Statistique Canada, Section de l'enseignement primaire et secondaire.

b Données révisées depuis la parution du *Rapport annuel* 1979.
c Données préliminaires fournies par les ministères de l'Éducation.
d Estimation de Statistique Canada.

Saskatchewan	1970-1971	133 514	Population scolaire totale	Nombre Population en cours de langue seconde %	Temps consacré à l'apprentissage (en %)
Alberta	1970-1971	230 433	58 235	25,3	6,0
	1973-1974	212 824	62 010	29,1	5,5
	1979-1980 b	217 802	50 990	23,4	7,2
	1980-1981 d	222 800	51 620	23,2	7,2
	1970-1971	333 340	18 558	5,6	5,0
Colombie-Britannique	1970-1971	336 392	31 226	9,3	5,1
	1979-1980 b	298 922	83 420	27,9	5,5
	1980-1981 c	297 841	89 190	29,9	5,9
	1970-1971	58 853	37 895	64,4	10,0
	1973-1974	60 820	34 583	56,9	10,7
Terre-Neuve	1979-1980 b	61 381	34 683	56,5	10,8
	1980-1981 c	60 939	34 235	56,2	10,8
	1970-1971	13 008	10 794	83,0	10,0
	1973-1974	13 328	8 156	61,2	10,8
	1979-1980	13 441	8 056	59,9	10,6
Île du Prince-Édouard	1980-1981 c	13 162	7 531	57,2	11,0
	1970-1971	85 615	59 955	70,1	13,0
	1973-1974	88 738	59 420	67,0	12,1
	1979-1980	87 447	54 639	62,5	12,2
	1980-1981 c	84 931	52 656	62,0	12,2

NIVEAU SECONDAIRE

Terre-Neuve	1970-1971	58 853	37 895	64,4	10,0
Île du Prince-Édouard	1970-1971	13 008	10 794	83,0	10,0
	1973-1974	13 328	8 156	61,2	10,8
	1979-1980	13 441	8 056	59,9	10,6
	1980-1981 c	13 162	7 531	57,2	11,0
	1970-1971	85 615	59 955	70,1	13,0
Nouvelle-Écosse	1973-1974	88 738	59 420	67,0	12,1
	1979-1980	87 447	54 639	62,5	12,2
	1980-1981 c	84 931	52 656	62,0	12,2
	1970-1971	133 514	69 500	51,3	8,0
	1973-1974	116 169	66 740	57,9	7,8
Saskatchewan	1970-1971	133 514	69 500	51,3	8,0
	1973-1974	116 169	66 740	57,9	7,8
	1979-1980	107 839	59 986	55,6	6,8
	1980-1981 c	107 720	60 055	55,6	7,2
	1970-1971	230 433	58 235	25,3	6,0
Alberta	1970-1971	230 433	58 235	25,3	6,0
	1973-1974	212 824	62 010	29,1	5,5
	1979-1980 b	217 802	50 990	23,4	7,2
	1980-1981 d	222 800	51 620	23,2	7,2
	1970-1971	333 340	18 558	5,6	5,0
Colombie-Britannique	1970-1971	336 392	31 226	9,3	5,1
	1979-1980 b	298 922	83 420	27,9	5,5
	1980-1981 c	297 841	89 190	29,9	5,9
	1970-1971	58 853	37 895	64,4	10,0
	1973-1974	60 820	34 583	56,9	10,7
Terre-Neuve	1979-1980 b	61 381	34 683	56,5	10,8
	1980-1981 c	60 939	34 235	56,2	10,8
	1970-1971	13 008	10 794	83,0	10,0
	1973-1974	13 328	8 156	61,2	10,8
	1979-1980	13 441	8 056	59,9	10,6
Île du Prince-Édouard	1980-1981 c	13 162	7 531	57,2	11,0
	1970-1971	85 615	59 955	70,1	13,0
	1973-1974	88 738	59 420	67,0	12,1
	1979-1980	87 447	54 639	62,5	12,2
	1980-1981 c	84 931	52 656	62,0	12,2

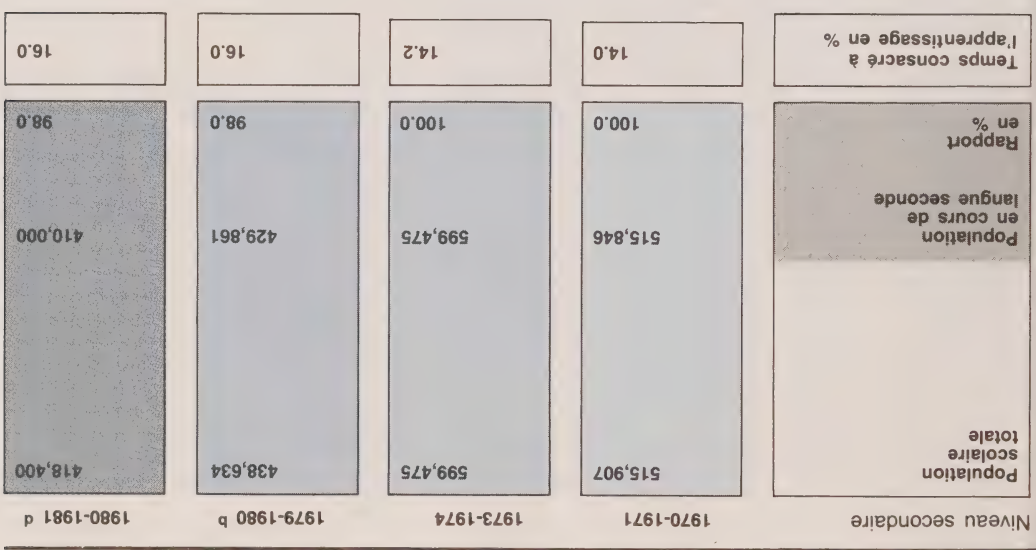
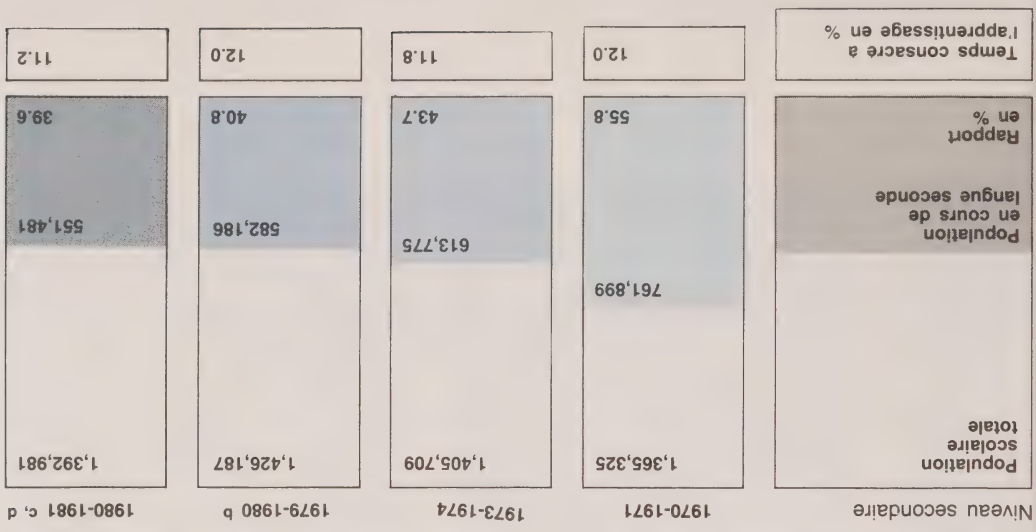
b Données révisées depuis la parution du Rapport annuel 1979
c Données préliminaires fournies par les ministères de l'Éducation.
d Estimation de Statistique Canada.

APPRENTISSAGE DE LA LANGUE SECONDE
DANS LES ÉCOLES PUBLIQUES

Étudiants apprenant le français dans chacune des neuf provinces majoritairement anglophones ou l'anglais au Québec: rapport, en pourcentage, entre la population scolaire totale ^a et celle qui fait cet apprentissage et pourcentage, entre la population qui y est consacrée, 1970-1971, 1973-1974, 1979-1980 et 1980-1981.

NIVEAU ÉLÉMENTAIRE				
Temps consacré à l'apprentissage (en %)	Population en cours de langue seconde %	Nombre	Population scolaire totale	
Terre-Neuve				1970-1971
				101 877
				98 823
				1973-1974
				32 520
Île du Prince-Édouard				1970-1971
				16 818
				14 947
				1973-1974
				6 226
Nouvelle-Écosse				1970-1971
				121 894
				113 259
				1973-1974
				23 853
Nouveau-Brunswick				1970-1971
				61 545
				37 305
				1973-1974
				31 997
Québec				1970-1971
				824 026
				700 125
				1973-1974
				235 500
Ontario				1970-1971
				1 361 119
				550 000
				1973-1974
				204 630
Manitoba				1970-1971
				134 465
				124 005
				1973-1974
				47 845

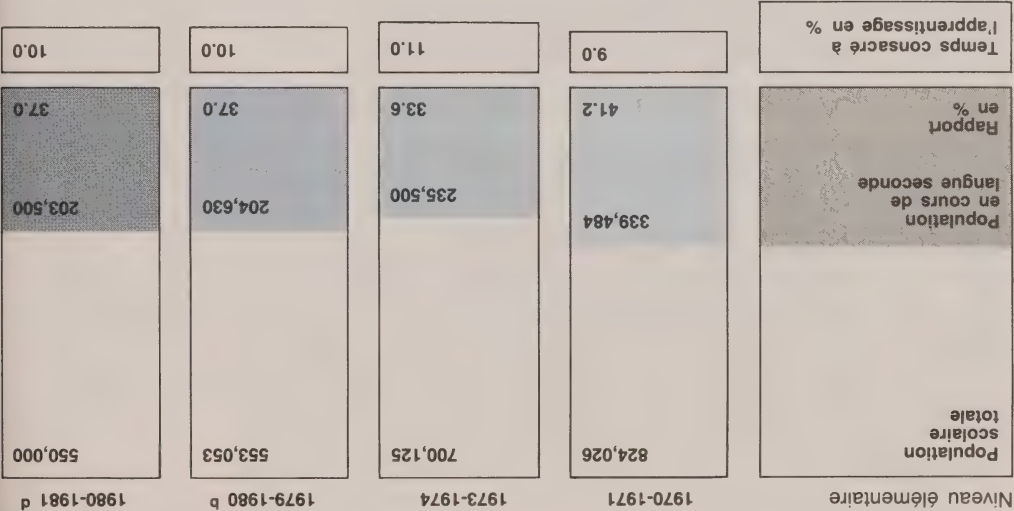
a Ne comprend pas les élèves pour qui la langue d'instruction est l'anglais au Québec et le français dans les autres provinces.
b Données préliminaires fournies par les ministères de l'Éducation.
c Données révisées depuis la parution du Rapport annuel 1979.
d Estimation de Statistique Canada.



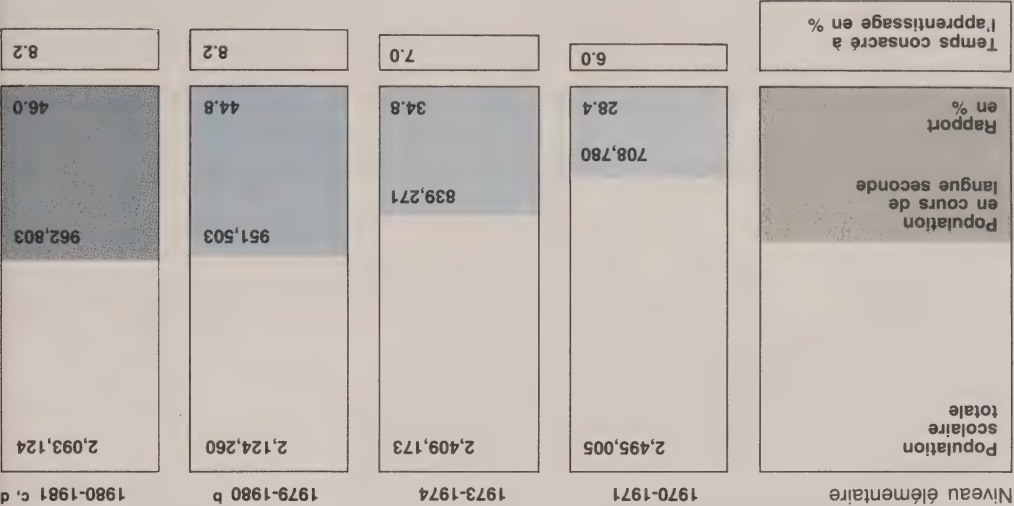
EFFECTIFS DES PROGRAMMES DE LANGUE
SECONDE AU QUEBEC ET DANS LE RESTE DU CANADA

Etudiants apprenant l'anglais au Québec ou le français dans l'ensemble des neuf provinces majoritairement anglophones; rapport en pourcentage entre la population scolaire totale^a et celle qui fait cet apprentissage et pourcentage des heures de classe qui y est consacré, 1970-1971, 1973-74, 1979-1980 et 1980-1981.

QUÉBEC



PROVINCES À MAJORITÉ ANGLOPHONE



a Ne comprend pas les élèves pour qui la langue d'instruction est l'anglais au Québec et le français ailleurs.
b Données révisées depuis la parution du Rapport annuel 1979.
c Données préliminaires fournies par les ministères de l'Éducation.
d Estimation de Statistique Canada.

LES POSTES BILINGUES AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

Répartition au 31 décembre 1980, en nombre et en pourcentage, des postes bilingues selon qu'ils sont occupés ou non, et de leurs titulaires, selon qu'ils satisfont ou non aux exigences linguistiques voulues.

Postes bilingues
70 072 (100%)

Vacants
13 210 (18,9%)

Occupés
56 862 (81,1%)

Titulaires
56 862 (100%)

Satisfont
47 174 (83,0%)

Ne satisfont pas
9 688 (17,0%)

Ne satisfont pas
9 688 (100%)

Exemptés au moment de la nomination
3 009 (31,1%)

1 688 (17,4%)

Nouveaux titulaires (doivent acquérir la
compétence linguistique voulue)

2 556 (26,4%)

Exigences linguistiques relevées

1 898 (19,6%)

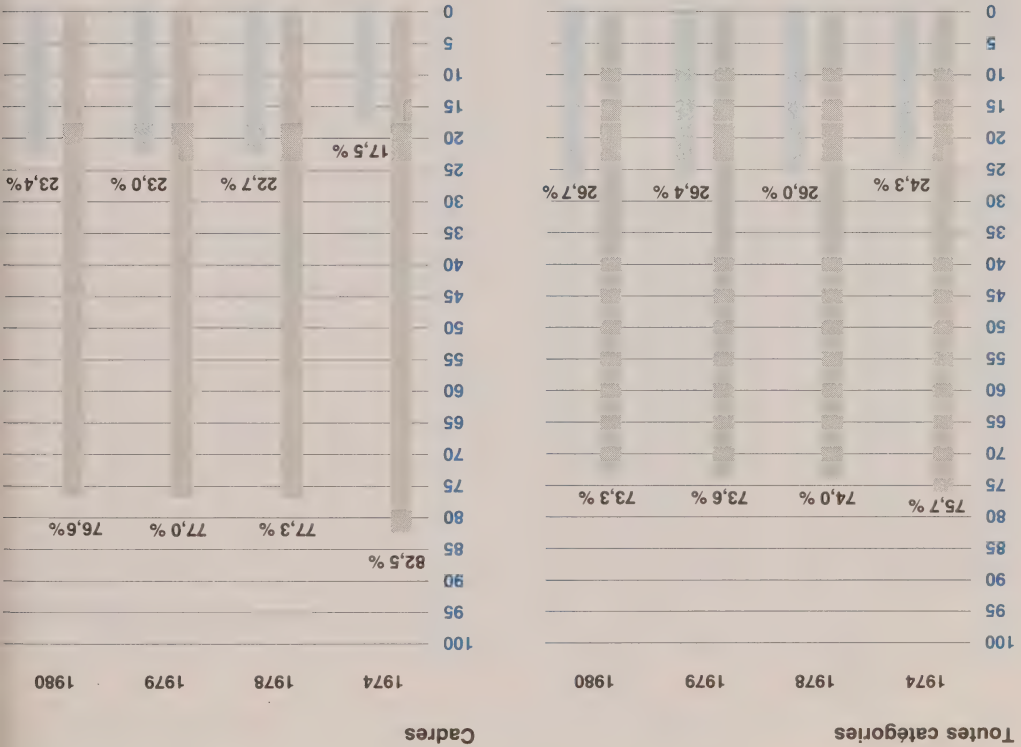
Ne satisfont plus à la suite
d'une réévaluation

537 (5,5%)

Source : Système d'information sur les langues officielles, Conseil du Trésor, décembre 1980.

LES DEUX GROUPES DE LANGUES OFFICIELLES ET LA FONCTION PUBLIQUE

Répartition, en pourcentage et selon la première langue officielle^a, de l'effectif de la Fonction publique (toutes catégories professionnelles et cadres^b), 1974 et 1978, 1979 et 1980.



Note: Il est intéressant de comparer les données de ce tableau avec les statistiques pour 1965 de la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme, bien que celles-ci portent sur la langue maternelle des employés dans l'ensemble de la Fonction publique. La répartition des Anglophones et des Francophones toutes catégories étaient alors respectivement 78,5 et 21,5%.

^a La Commission de la Fonction publique définit comme "première langue officielle" la langue de travail préférée de l'employé (le français ou l'anglais). Le Conseil du Trésor entend par "première langue officielle" celle dans laquelle l'employé se sent le plus à l'aise.

^b Comprend les catégories suivantes : Haute direction, Scientifiques et spécialistes, Administration et service extérieur, Techniciens.

Sources : Rapports annuels de la Commission de la fonction publique (cadres) et Système d'information sur les langues officielles, Conseil du Trésor (toutes catégories).

LES PROGRAMMES DE LANGUES OFFICIELLES

Ventilation des prévisions budgétaires et des effectifs affectés aux programmes de langues officielles à l'extérieur et au sein de la Fonction publique, 1979-1980 et 1980-1981.

PROGRAMMES EXTERNES: PROVINCES ET ORGANISMES		1979-1980		1980-1981	
	Effectif	Prévisions budgétaires révisées (\$ 000)	Effectif	Prévisions budgétaires révisées (\$ 000)	Effectif

Secrétariat d'Etat					
• Subventions aux provinces au titre de l'enseignement dans la langue minoritaire et la langue seconde	145 000 ^a			148 000 ^a	
• Subventions au titre des programmes/jeunesse pour l'apprentissage des langues	30 598			30 598	
• Subventions aux groupes minoritaires de langue officielle	11 750			15 000	
• Subventions au titre des programmes d'expansion du bilinguisme	1 899			1 899	
• Dépenses de fonctionnement	2 267	54		2 161	54
• Subventions à des programmes de bilinguisme	250 ^b			250	
Commissaire aux langues officielles	4 523 ^c	98		5 035	118
Total partiel	196 287	152		202 943	172

PROGRAMMES INTERNES: FONCTION PUBLIQUE ET FORCES ARMEES

Conseil du Trésor					
• Direction des langues officielles	2 931	70		3 061	66
Commission de la Fonction publique					
• Formation linguistique	22 923	799		23 822	783
• Administration et autres activités	8 861	364 ^d		7 388	271 ^d
• Bureau des traductions	51 564	1 834		60 085	1 860
Autres ministères et organismes					
	73 763	1 190		71 020	
Forces armées					
	34 093	1 288 ^e		47 301	1 572
Total partiel	194 135	5 545		212 677	4 552
TOTAL	390 422	5 697		415 620	4 724

^a Comprend un budget de \$140 millions, plus \$5 millions en 1979-1980 et \$8 millions en 1980-1981 pour fins de rajustement.

^b Chiffre révisé à la suite d'une erreur dans le Rapport annuel 1979.

^c Comprend un budget supplémentaire en vue d'un programme d'information spécial.

^d Comprend les professeurs de langue réaffectés en vertu du Programme d'orientation des carrières.

^e Comprend les années-personnes affectées au remplacement des fonctionnaires en cours de langue, contrairement aux données des années précédentes.

Sources: Budget principal des dépenses et Budget supplémentaire des dépenses, des années budgétaires 1979-1980 et 1980-1981, et rapports emanant des ministères et organismes concernés.

Suite

manière que l'indépendance du Commissaire soit garantie de façon plus claire et explicite et le rende plus directement comptable des questions de finances et de personnel au Parlement.

Au moment de l'adoption de la *Loi sur les langues officielles*, le traitement fixé pour le Commissaire aux langues officielles était équivalent à celui que recevait le Vérificateur général. Cette situation a également été modifiée par la *Loi sur le Vérificateur général* de 1977, et nous estimons qu'une modification semblable à la *Loi sur les langues officielles* devrait rétablir la parité initiale des deux traitements.

protection. Dans bien des cas, cependant, le plaignant ne ressent pas le besoin d'être ainsi protégé et consentirait volontiers à ce que l'instruction se déroule sous forme d'audience publique si cette façon de procéder s'avérait plus efficace. Les textes législatifs sur lesquels sont fondés les pouvoirs de certains ombudsmen provinciaux au Canada ont été modifiés pour permettre à ces derniers de tenir des audiences publiques afin de les aider à instruire certaines plaintes. À notre avis, il serait utile que le Commissaire soit doté de pouvoirs discrétionnaires similaires afin de lui permettre de mieux s'acquitter de son mandat d'ombudsman linguistique.

Vérifications linguistiques, études spéciales et rapports

Les études spéciales vont au-delà de l'instruction des plaintes et évaluent les efforts déployés par les diverses institutions fédérales afin d'assurer la mise en œuvre de politiques en matière de langues officielles. Outre ces études, il arrive que le Bureau du Commissaire soit appelé à faire une évaluation objective de certaines situations litigieuses mettant en jeu les droits linguistiques au sein d'un organisme fédéral et à préparer un rapport détaillé de ses constatations.

Les modalités que prévoit actuellement la Loi relativement à la présentation de rapports ne contiennent aucune indication claire qui conférerait au Bureau du Commissaire l'autorité officielle de procéder à la publication opportune d'études et de rapports de ce genre. Aussi, nous sommes d'avis que la Loi se rapprocherait davantage de la pratique qui s'est développée depuis 1970 si l'on y ajoutait un article qui serait mieux en rapport avec le rôle du Commissaire en tant que vérificateur du rendement linguistique des institutions fédérales.

Protection contre les actions judiciaires

Bien que le Parlement ait accordé au Commissaire aux langues officielles une large mesure d'indépendance et une autorité considérable en matière d'enquête, le Commissaire et son personnel ne jouissent d'aucune protection statutaire contre les actions en justice. Il y aurait lieu, à notre avis, que la *Loi sur les langues officielles* se rapproche davantage des lois provinciales du même ordre et qu'elle soit donc modifiée de façon à protéger le Commissaire et son personnel de toute poursuite judiciaire procédant de l'exercice de leur mandat et les soustraire à l'obligation de témoigner dans tout autre procès relativement à des questions dont ils auraient eu connaissance dans l'exercice des fonctions que leur attribue la Loi.

Le Commissaire aux langues officielles et le Vérificateur général

Le Vérificateur général et le Commissaire aux langues officielles sont tous deux des services du Parlement et, à ce titre, jouissent d'un statut d'autonomie vis-à-vis du gouvernement au pouvoir.

Depuis l'adoption de la *Loi sur les langues officielles*, le statut indépendant du Vérificateur général a été réaffirmé aux termes de la *Loi sur le Vérificateur général* de 1977 qui, entre autres dispositions, fait de lui un « employeur distinct », habilité à gérer les questions de personnel et de finances de son Bureau et à retenir par contrat les services de spécialistes, jouissant ainsi d'une grande latitude vis-à-vis du Conseil du Trésor.

Nous ne voulons nullement laisser entendre que notre Bureau a été traité autrement qu'avec équité par le Conseil du Trésor au fil des ans. Mais, en principe, il est anormal que le Commissaire et son personnel soient appelés à évaluer et à critiquer l'action d'organismes gouvernementaux (y compris le Conseil du Trésor) alors même que le Bureau du Commissaire doit faire approuver son budget, son effectif, etc. par le gouvernement.

Nous estimons qu'il faudrait envisager de modifier la *Loi sur les langues officielles* de

Suite

fonctionnaires fédéraux. Aux termes de l'article 2 de la Loi : « L'anglais et le français ... ont un statut, des droits et des privilèges égaux quant à leur emploi dans toutes les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada » (c'est nous qui soulignons). Or, les articles qui suivent, bien qu'ils renferment des dispositions précises et détaillées sur la question de la langue de service, demeurent muets sur la question de la langue de travail.

D'ailleurs, c'est en partie à cause de l'insuffisance de la Loi au chapitre de la langue de travail que le Parlement a adopté en 1973 la *Résolution sur les langues officielles* dans la *Fonction publique du Canada*. Nous estimons que la *Loi sur les langues officielles* doit être modifiée de manière à consacrer en droit le principe fondamental auquel le Parlement souscrivait en adoptant cette Résolution, à savoir :

... que les fonctionnaires devraient pouvoir, en règle générale, et sujet

aux dispositions de la *Loi sur les langues officielles* relatives aux services à donner au public, accomplir leurs fonctions au sein du gouvernement du Canada dans la langue officielle de leur choix.

Cette proposition générale doit, à notre avis, s'étendre à tous les employés fédéraux, y compris les employés des sociétés de la Couronne et les fonctionnaires engagés en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Portée de la Loi : sociétés de la Couronne et entreprises conjointes

Il ne fait aucun doute que cette Loi s'applique à toutes les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada, y compris les sociétés de la Couronne. Mais la question se pose à savoir si la Loi s'applique également à toutes leurs filiales. Il faudrait une mise au point en ce qui concerne le statut de ces dernières. À cette fin, il suffirait d'apporter une modification à la partie « interprétation » de la Loi (l'article 36) en ajoutant les mots « ... et ses filiales » après les mots « corporation de la Couronne ».

Un autre sujet de controverse au cours des dix dernières années a été de savoir si la Loi s'applique aux entreprises dites conjointes, comme Télésat et la Corporation de développement du Canada, qui sans être des sociétés de la Couronne sont néanmoins contrôlées par le gouvernement fédéral à titre d'actionnaire (qu'il s'agisse d'actif ou de passif)—généralement pour une raison d'intérêt public. Nous sommes d'avis que des modifications doivent être apportées à la Loi afin de bien préciser que les entreprises conjointes soumises au contrôle gouvernemental sont assujetties à ses dispositions.

Tenue d'instructions et d'audiences publiques

Le Commissaire aux langues officielles joue un double rôle : celui d'ombudsman linguistique et de vérificateur linguistique. Son mandat d'ombudsman linguistique, il l'exerce en grande partie en réponse aux plaintes que lui adressent les membres du public à propos des institutions fédérales. Les articles de la Loi qui l'habilitent à jouer ce rôle ont été inspirés par la loi du Parlement de la Nouvelle-Zélande qui créait le bureau du premier ombudsman parlementaire du Commonwealth. La plupart des bureaux d'ombudsman provinciaux au Canada ont d'ailleurs un fondement législatif très similaire et, dans une large mesure, ces dispositions statutaires se sont avérées efficaces.

Nous estimons que le Parlement devrait se pencher sur l'obligation contenue dans le paragraphe 28(1) de la Loi qui se lit comme suit :

Tout instruction effectuée par le Commissaire en vertu de la présente Loi sera secrète.

L'exigence selon laquelle les instructions doivent être secrètes vise principalement à protéger le plaignant et celui-ci devrait bien sûr continuer à bénéficier de cette

AMENDEMENTS PROPOSÉS À LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES PAR LE COMMISSAIRE

La Loi sur les langues officielles est entrée en vigueur le 7 septembre 1969. Tout compte fait elle a été un instrument juridique utile pour promouvoir la réforme linguistique au Canada. Néanmoins, certaines de ses dispositions se sont avérées ambiguës, et dix années d'expérience ont servi à montrer qu'elle gagnerait en efficacité si elle renfermait quelques dispositions supplémentaires.

Dans le discours du Trône d'octobre 1977, le gouvernement de l'époque recommandait la nécessité d'apporter certaines modifications à la Loi et indiquait qu'il avait l'intention de déposer sous peu au Parlement un projet de loi visant à la modifier. Cela ne fut pas fait.

Les pages qui suivent exposent brièvement les modifications dont le Commissaire aux langues officielles recommande l'adoption. Dans une large mesure, elles ont déjà été proposées au Parlement par le truchement de ses rapports annuels.¹

Primauté de la Loi sur les langues officielles

Les quelques décisions judiciaires qui ont porté sur la Loi sur les langues officielles au cours des dix dernières années ont démontré qu'il existait une certaine confusion quant au statut à accorder à cette loi à l'égard des autres lois fédérales. La confusion pourrait être dissipée si elle était modifiée de façon à inclure une disposition semblable à celle qui figure dans la *Déclaration canadienne des droits*. C'est-à-dire, lui conférer la prééminence sur toute autre loi fédérale à moins que cette dernière ne déclare expressément qu'elle s'appliquera nonobstant la Loi sur les langues officielles.

Statut de l'article 2 de la Loi

L'article 2 qui proclame l'égalité de statut de l'anglais et du français en tant que langues officielles du Canada est le fondement même de la Loi et des politiques relatives à la réforme linguistique. Cependant, dans deux procès distincts entendus par les tribunaux, certains des plus éminents juges canadiens ont semble ne pas être d'accord sur la portée exacte de l'article en question.

En effet, dans le jugement rendu en 1976 par le juge en chef Deschênes, de la Cour supérieure du Québec, relativement à l'affaire *Serge Joyal contre Air Canada*, celui-ci soulignait catégoriquement que l'article 2 était plus qu'une simple déclaration. Or, la décision est actuellement devant un tribunal d'appel, et cela tient en partie au fait qu'une décision ultérieure de la Cour fédérale du Canada relativement à l'affaire *Les Gens de l'Air contre l'honorable Otto Lang et le Procureur général du Canada* semble fondée sur le principe que la déclaration de droits faite à l'article 2 de la Loi sert uniquement d'introduction et n'a pas de portée exécutoire en soi.

La confusion relativement au statut à accorder à l'article 2 de la Loi pourrait sans doute être éliminée en modifiant le libellé de façon à bien indiquer qu'il ne s'agit pas d'une déclaration de politique linguistique sans valeur exécutoire. Si, par contre, le Parlement veut que l'article 2 soit considéré uniquement comme un énoncé de politique, il faudrait à notre avis ajouter à la Loi un article qui établirait des droits exécutoires relativement à la langue de travail, comme c'est déjà le cas pour les services au public dans les deux langues officielles. C'est là l'option législative que nous préférons après avoir étudié à fond cette question.

Langue de travail

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, la Loi est très explicite quant à la langue dans laquelle les institutions fédérales doivent servir le public, mais elle est moins précise en ce qui concerne la question connexe de la langue de travail des

Suite

engendrer de graves problèmes humains, que les rédacteurs de la constitution feraient bien de ne pas négliger.

Quant à la question du nombre suffisant, j'ai été saisi non seulement par l'insertion de cette disposition, mais surtout par sa formulation. Les citoyens « ont le droit de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité dans toute région où le nombre des enfants de ces citoyens justifie la mise sur pied, au moyen de fonds publics, d'installations d'enseignement dans cette langue ».

Comme je viens de le laisser entendre, le but d'une constitution est de proclamer dans des termes généraux, mais sans ambiguïté, les principes fondamentaux et généralement applicables que nous tenons pour importants. Les dispositions que je viens de lire me semblent manquer le but visé à plusieurs égards :

- 1) elles établissent clairement une distinction entre ceux qui peuvent et ceux qui ne peuvent pas se prévaloir de ce droit;
- 2) plus on ajoute de mots par souci de précision (p. ex. : « justifie la mise sur pied, au moyen de fonds publics, d'installations d'enseignement dans cette langue »), plus on risque de créer de nouveaux problèmes d'interprétation; elles laissent entendre enfin que l'instruction dans la langue de la minorité coûte parfois davantage que ce que notre société pourrait ou voudrait bien y investir.

Ma première objection concerne la limitation de ce qui est censé constituer un droit individuel fondamental; la deuxième découle d'un excès de précision; mais c'est la troisième qui touche le cœur de la question. Compte tenu des techniques modernes, de notre expérience dans l'organisation d'un enseignement adapté à des besoins spécifiques, d'un minimum d'ingéniosité et de volonté des administrations, combien y a-t-il de cas au Canada où le coût de l'instruction dans la langue de la minorité serait prohibitif, si petit le nombre des intéressés soit-il ?

Je ne sais trop si la mise sur pied « d'installations d'enseignement » comprend le transport par autobus, la télévision ou les cours par correspondance, ou encore si une « région » est aussi réduite qu'un district scolaire ou aussi grande qu'une province. Mais voici où je veux en venir. S'il est possible à notre époque — et je crois que la chose est possible — d'interpréter ces termes généralement dans tous les cas particuliers, pourquoi alors l'insérer dans une déclaration de principe ? Pourquoi les inscrire dans une constitution ? Si, en revanche, quelque un veut mettre l'État à l'abri des demandes démesurées de parents qui assurent à tous égards leurs responsabilités, nous devrions alors, selon moi, nous demander très sérieusement si c'est cela le rôle des constitutions.

En conclusion, j'aimerais souligner très simplement que les droits linguistiques sont semblables aux autres droits fondamentaux en ce sens qu'ils empêchent l'État d'empiéter sur la liberté de l'individu. En effet, les autres droits fondamentaux ne signifient pas grand-chose si l'on n'a pas la possibilité de vivre dans sa propre langue. À cet égard, ils revêtent bien sûr une autre dimension, car ils créent aussi les conditions qui permettent aux langues, et aux cultures dont elles sont l'expression, de s'épanouir en toute dignité et sans crainte de l'assimilation.

Les dispositions linguistiques du projet de Résolution à l'étude sont-elles de nature à favoriser ces conditions tout en protégeant Anglophones et Francophones de l'empêchement de l'État ? La réponse, je crois, est à la fois oui et non. Je me réjouis de les voir là, mais je voudrais qu'elles soient mieux formulées. Je souhaiterais considérations politiques et d'appréhensions sociales. C'est dans ce sens que j'estime qu'il est possible d'apporter ces changements au texte actuel sans risquer de traumatiser indument le corps politique, et je vous exhorte dans vos travaux des prochaines semaines et dans votre rapport au Parlement à essayer de concrétiser ces changements.

qu'une partie importante de la population emploie la langue qu'il a choisie ».

Je ne vais pas essayer d'expliquer pourquoi on n'a créé aucun district bilingue en vertu de la *Loi sur les langues officielles*. Contentons-nous de faire observer que plutôt que soit l'intérêt politique de ces districts, leur absence a, selon moi, empêché reflétées dans la Loi, et que la formulation beaucoup plus imprécise du libellé proposé dans la Résolution n'est guère susceptible d'améliorer la situation. En ce qui concerne le domaine vital de l'enseignement, nous pouvons, je crois, être réconfortés de voir que les Canadiens des quatre coins du pays acceptent de plus en plus le principe de voir que les enfants de langue minoritaire ont le droit d'être instruits dans leur propre langue. Même quelques adversaires de l'enchâssement sont apparemment disposés à faire une exception quant aux droits à l'instruction dans la langue de la minorité. Il est donc naturel que tout document constitutionnel reflète ce consensus.

La Résolution en question le fait, bien sûr, et je me réjouis de voir ce principe reconnu, bien que j'aie de sérieuses réserves au sujet de l'article 23 sous sa forme actuelle. En effet, je déplore dans sa formulation actuelle et le critère retenu de garanties aux minorités quant au contrôle administratif de leurs propres institutions d'enseignement.

On sait déjà que je suis pour la plus grande liberté possible des parents en ce qui concerne le choix de l'enseignement, en français ou en anglais. Qui plus est, dans un accord idéal, on pourrait penser que la plupart des intervenants seraient d'accord, pour appuyer cette liberté de choix. Mais malheureusement ce n'est pas le cas. Et, comme nous le savons, au Canada—pas seulement au Québec—la réalité de l'usage des langues dans la vie quotidienne et la façon dont on perçoit la situation relative de nos deux langues officielles sont telles qu'une liberté totale de choix n'est probablement pas réalisable dans l'immédiat.

Avant d'accepter ce point de vue, je crois que nous devons aussi accepter que, le moins nous restreindrons la liberté des parents, le mieux ce sera. Le critère de la langue maternelle représente déjà une limitation; on peut se demander s'il faut en établir un autre pour la citoyenneté, qui priverait l'immigrant reçu d'une importante liberté individuelle.

Mais si nous pouvons un seul instant mettre de côté la rhétorique et les demi-vérités statistiques et nous demander quel serait l'effet probable d'offrir aux citoyens et aux immigrants le choix de l'une ou l'autre des deux langues officielles en matière d'éducation en se fondant uniquement sur la langue maternelle, le résultat serait à mon avis beaucoup moins alarmant que nous ne sommes parfois portés à le croire. Je ne suis pas du tout convaincu qu'un système d'enseignement dans la langue de la minorité basé sur ce critère menace vraiment l'avenir du français au Québec, ou qu'il pose de trop grandes difficultés d'application. Et si tel est le cas, je me permets d'avancer que l'exigence de la citoyenneté n'est ni nécessaire ni souhaitable et ne peut que jeter le discrédit sur la notion de « droit fondamental », en tant que « droit » ou en tant que « fondamental ».

Enfin, j'ajouterais que le critère de la citoyenneté, surtout si on le considère conjointement avec les dispositions du paragraphe 2 sur la mobilité, pourrait poser un certain nombre de difficultés pratiques. Il pourrait, par exemple, y avoir des familles où un enfant n'aurait pas le droit de fréquenter l'école de la langue minoritaire officielle (parce que ses parents n'étaient pas citoyens lorsqu'il a eu l'âge de fréquenter l'école) alors qu'un frère ou une sœur plus jeune jouirait de ce droit. Il pourrait aussi y avoir des familles d'immigrants allant directement s'établir dans une province et dont les enfants n'auraient pas accès à ces écoles, contrairement à leurs parents ou à leurs anciens voisins qui auraient envoyé leurs enfants à l'école dans une autre province. Ces préoccupations peuvent paraître mineures, peu susceptibles de se produire fréquemment, mais je suis d'avis qu'elles peuvent

Suite

avec vous dans l'espoir que vous jugerez opportun de recommander des modifications au moment de faire rapport au Parlement.

La Résolution dont vous êtes saisis est sans aucun doute le résultat d'un compromis et, à ce titre, elle a autant de mérite pour ce qu'elle contient que pour ce qu'elle omet de proposer. En ce qui concerne le bilinguisme officiel au niveau provincial, elle perpétue simplement le statu quo. Les droits relatifs aux langues à utiliser devant les tribunaux et dans les législatures du Québec et du Manitoba, énoncés à l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et à l'article 23 de la Loi sur le Manitoba, sont reconduits. Mais qu'en est-il de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick ? La Résolution ne leur donne actuellement aucune protection constitutionnelle à cet égard. Pourtant, plus de 90 % des Francophones hors Québec vivent dans ces provinces et l'ensemble de leurs populations minoritaires se comparent à la population minoritaire de langue officielle du Québec. Pourquoi alors perpétuer une inégalité aussi évidente ? Si l'ensemble de la Résolution veut éviter de faire du Canada un échiquier, pourquoi maintenir pareille inéquité ?

Le Nouveau-Brunswick, rappelons-le, est prêt à accepter des dispositions constitutionnelles relatives aux tribunaux et à la législation, conformément aux principes fondamentaux de sa propre Loi sur les langues officielles. Cela laisse l'Ontario de côté. Surtout quand nous savons que ces dispositions n'imposeraient aucun fardeau intolérable, pouvons-nous réellement accepter que la province ayant la minorité francophone la plus importante ne soit pas tenue par la Constitution de respecter le français dans sa législation, et devant ses tribunaux ? Comment peut-on concevoir que des droits constitutionnels soient accordés à une minorité de langue officielle mais non pas à l'autre, à une province, mais non pas à sa voisine ? Une autre omission plus grave encore en ce qui touche les tribunaux, c'est la L'article 19 enchâsse le droit d'employer les deux langues devant les tribunaux établis par le Parlement, tandis que l'article 21 confirme le droit constitutionnel de les utiliser devant les tribunaux du Québec et du Manitoba. Mais bien plus, ce devrait être un principe fondamental de justice au Canada que toute personne inculpée dans une affaire criminelle ait le droit de subir son procès dans la langue officielle de son choix.

Je sais évidemment que le Parlement a modifié le Code criminel en ce sens il y a environ deux ans et que ces dispositions ont été appliquées par des provinces comme l'Ontario et le Nouveau-Brunswick. N'est-ce pas la une raison de plus pour les inscrire clairement dans la Constitution, au moins pour les provinces qui ont des minorités très importantes ?

Sur un plan plus technique, je me permettrai de déplorer les lacunes de l'article 20 qui, bien qu'inspiré de la Loi sur les langues officielles, la modifie sans pour autant l'améliorer. Il introduit en effet une certaine ambiguïté qui, à mon sens, ne peut qu'entraver la poursuite de notre objectif : celui d'offrir le plus de services publics possibles dans les deux langues officielles.

La Loi sur les langues officielles donne au public le droit de communiquer avec les institutions fédérales en français ou en anglais et d'en recevoir les services dans ces deux langues :

- a) dans la Région de la capitale nationale;
- b) à tout bureau central ou administration centrale partout au Canada;
- c) à chaque bureau principal dans un district bilingue fédéral;
- d) dans d'autres endroits où il y a une demande importante; et
- e) partout, au Canada et à l'étranger, où le public en déplacement est concerné.

La Résolution accorde au public les mêmes droits pour ce qui est des services offerts par :

- a) tout bureau principal ou central; et
- b) tout autre bureau « situé dans une région du Canada où il est reconnu, conformément aux modalités prévues ou autorisées par le Parlement,

**PRÉSENTATION DU COMMISSAIRE
AUX LANGUES OFFICIELLES
DEVANT LE COMITÉ MIXTE SPÉCIAL
SUR LA CONSTITUTION DU CANADA**

Je vous remercie de m'avoir permis de comparaître et de me joindre à vous pour ces très importantes discussions. J'essaierai d'être bref et je me bornerai évidemment aux articles de la Résolution qui concernent les droits linguistiques.

Avec votre permission, j'aimerais cependant commencer par une ou deux considérations d'ordre général.

Étant responsable devant le Parlement de l'application d'une loi touchant des droits linguistiques, je demeure heureusement surpris des progrès réalisés qu'elle a permis. Dans ce secteur des droits fondamentaux, Certains contestent l'aptitude d'un parlement ou d'une législature à « légiférer en matière de moralité ». Quoi qu'il en soit, je crois que l'expérience canadienne des onze dernières années, soit depuis l'adoption de la *Loi sur les langues officielles*, a démontré qu'une législation peut permettre l'évolution positive d'une situation linguistique. Tout impartial que soit l'instrument qui en a résulté—et mon Bureau est le premier à souligner ses imperfections—le Parlement peut être fier de cette Loi et de la grande réforme qu'elle a permis de réaliser.

Si tel est le cas, pourquoi ne pas s'en remettre de nouveau au Parlement—ou plutôt aux onze législatures? En d'autres termes, pourquoi encaisser des droits linguistiques dans la Constitution, pour quoi législatif de sa capacité d'améliorer une situation? Je pense que les membres du Comité connaissent bien la réponse. C'est parce qu'en l'occurrence le dossier législatif n'est qu'une relaisant. Qui autour de cette table peut vraiment affirmer que depuis la Contédération, c'est-à-dire depuis près de 115 ans, le Parlement fédéral ou les législatures provinciales ont toujours agi de façon rigoureuse pour protéger les minorités de langue officielle?

En fait, ni les initiatives fédérales ni les programmes adoptés par les provinces depuis une dizaine d'années ne doivent nous léurrer: pendant bien longtemps, l'oubli, voire la suppression des droits acquis ont réduit des communautés minoritaires à l'état précaire où elles se trouvent maintenant. Je ne cherche nullement à rabaisser les efforts que les gouvernements ont récemment déployés pour corriger les erreurs du passé, mais on pourrait faire encore mieux si l'on constituait sans garanties les minorités de langue officielle restent vulnérables aux caprices de la politique et de l'administration. Au-delà de ces considérations très concrètes en faveur de l'enrichissement, je crois qu'il y a des raisons symboliques absolument essentielles pour nous en tant que nation canadienne. Pour le meilleur ou pour le pire, la langue a toujours préoccupé notre pays. Pour le pire, parce qu'elle a trop souvent été la cause de profondes et douloureuses divisions; pour le meilleur, parce qu'il lui arrive d'apparaître comme cause de cette dimension symbolique, pivot de notre cohésion nationale hier, aujourd'hui et demain, que nous devons garder ce que le Premier ministre Blakeney a appelé le « marché de la Contédération », en veillant à ce que les droits linguistiques soient reconnus clairement et sans équivoque dans notre loi constitutionnelle fondamentale.

Voilà les raisons—disons les principales raisons—pour lesquelles j'appuie cet enrichissement, et cela sans réserve. Si je suis ici pour me prononcer sur le fond du projet de Résolution, ce n'est pas que je désapprouve les principes de base qui sous-tendent les propositions du gouvernement. Je veux vous demander bien au contraire d'en examiner la formulation la plus soigneusement possible pour voir si le texte est acceptable dans sa forme actuelle.

Passons en revue les principales dispositions et d'abord les articles 16 à 22 qui, comme vous le savez, traitent du statut de l'anglais et du français comme langues officielles du Canada.

Dans la mesure où lesdites dispositions confirment et ratifient certains principes fondamentaux de la *Loi sur les langues officielles*, il va sans dire que je souscris aux articles en question. J'estime toutefois qu'il est comportent un certain nombre de faiblesses, aussi bien au niveau de la forme que du fond, et je voudrais les examiner

Annexes

gnements y sont maintenant disponibles dans les deux langues — du moins en principe — grâce à la mise en place d'un système informatisé (*Reserva*). Il semble cependant que ce système ne soit pas encore bien rodé, puisque nous continuons de recevoir des plaintes concernant les services offerts aux guichets des gares.

Les employés bénéficient généralement de services administratifs et du personnel dans les deux langues et la documentation émanant du siège est bilingue. Le français s'emploie de façon régulière à Via Québec, mais l'anglais domine nettement au siège social et dans les autres régions. Globalement, le personnel de Via se compose de 78 % d'Anglophones et de 22 % de Francophones. Ces derniers forment 30 % des cadres et du personnel de soutien, mais seulement 20 % des syndiqués. À bord des trains, cette proportion tombe à 16 %. Il semble évident que dans ces circonstances la capacité de Via à offrir un service bilingue à bord des trains continuera vraisemblablement à être inadéquate.

Via Rail a fait l'objet de 46 plaintes en 1980. Plusieurs d'entre elles avaient trait à l'absence de services en français à bord des trains et à des annonces publicitaires qui n'ont pas paru dans les hebdomadaires de langue française. La collaboration de Via Rail a généralement été bonne, quoiqu'un peu lente dans certains cas.

Voie maritime du Saint-Laurent

L'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, qui exploite un vaste ensemble d'écluses, de canaux et de ponts, s'occupe aussi, entre autres, du contrôle du trafic fluvial et de recherche industrielle. En ce qui concerne les langues officielles, ses résultats sont bons.

Les services offerts au public le sont en général dans les deux langues, y compris ceux que fournissent les concessionnaires qui gèrent pour elle magasins de souvenirs, casse-croûte, terrains de camping, de pique-nique et de stationnement. Près de 24 % des 1 189 employés de cet organisme occupent des postes bilingues, 85 % des titulaires répondant aux exigences de leur poste à cet égard.

Les Francophones forment 39 % de l'effectif. Leur représentation dans les différentes catégories est satisfaisante à l'exception du groupe « génie », où ils ne sont que 15 %. L'administration ferait bien d'assurer une participation francophone plus équitable dans ce groupe. La langue employée dans la région de l'Est est principalement le français, l'anglais prédominant dans celle de l'Ouest. Les postes de gestionnaires de la région de l'Est sont tous désignés « bilingues » et occupés par des bilingues, alors que la plupart de ces mêmes postes sont désignés « anglais seulement » dans la région de l'Ouest et occupés par des titulaires unilingues anglais. Les réunions aux sièges d'Ottawa et de Cornwall doivent donc se tenir en anglais, certains des participants ne comprenant pas le français.

Le Bureau a reçu cette année une plainte fondée concernant l'incapacité d'un concessionnaire de fournir des services en français. La question a été convenablement réglée.

programme Échange Canada. Une campagne de recrutement visant l'augmentation du nombre d'employés francophones sera bientôt lancée.

Le français et l'anglais sont langues de travail à l'administration centrale. Le Bureau a créé cette année une deuxième unité travaillant en français et les deux langues officielles sont de plus en plus utilisées lors des réunions à tous les paliers. Le français est la langue de travail normale au Québec, l'anglais l'étant dans les six autres bureaux régionaux.

Une seule plainte a été déposée cette année contre le Bureau. Elle venait d'un Francophone qui avait reçu le résumé anglais du rapport annuel du Vérificateur général. Cette erreur a été vite corrigée. La plainte restée en instance l'an dernier, et relative au dépôt en anglais seulement d'un rapport préliminaire sur la Chambre des communes, a été réglée comme il convenait.

Via Rail

Le tempo de la réforme linguistique à Via Rail demeure très lent. En dépit de plusieurs mesures positives prises au cours de l'année, la qualité des services en français à bord des trains demeure nettement insuffisante dans l'ensemble du pays, même sur les lignes traversant le Québec, le Nouveau-Brunswick et l'est de l'Ontario. Cet épineux problème ne pourra vraisemblablement être réglé tant et aussi longtemps que Via Rail continuera d'accorder la priorité au principe de l'ancienneté dans le choix des parcours par son personnel, le résultat inévitable en étant la présence trop fréquente d'équipages unilingues.

L'application rigoureuse de ce principe et, récemment, la mise à pied de personnel ont entraîné une réduction de l'effectif bilingue au Québec. Il s'agit là d'une situation tout à fait inacceptable, et il est essentiel que la société en arrive dans un délai raisonnable à avoir sur les trains un nombre suffisant d'employés bilingues pour répondre à la demande de services dans chaque langue officielle sur tous ses trajets. Il est heureux qu'une éclaircie se soit produite récemment, Via ayant créé un comité interne chargé de préparer des propositions à soumettre aux syndicats.

Fort heureusement, tout n'est pas que grisaille dans l'univers linguistique de Via Rail. La société a pris un certain nombre de mesures qui s'inscrivent dans la ligne des recommandations formulées dans notre rapport de vérification de 1980. Elle a consolidé le rôle du comité responsable de la mise en œuvre de sa politique linguistique et a défini de façon plus précise les objectifs des cadres en matière de langues. L'utilisation de nouvelles méthodes de recrutement a facilité l'embauche d'un plus grand nombre d'employés bilingues; la proportion de bilingues embauchés au cours du premier semestre de 1980 a ainsi atteint 78 % dans les Maritimes, 82 % au Québec et 20 % dans l'Ouest et en Ontario.

Via Rail a de plus un comportement satisfaisant en ce qui concerne les publications et la correspondance; les services de réservations et de rense-

divers échelons des différentes catégories d'emploi, sauf celle des « scientifiques et spécialistes » où ils traînent de l'arrière, le recrutement des Franco-phones y étant tout récent.

Les communications orales entre l'administration centrale et le Québec se font souvent uniquement en anglais, la documentation et les notes de service y étant envoyés dans cette langue, la version française arrivant par la suite. La surveillance en français n'existe pas toujours dans les régions bilingues, en partie du fait qu'au moins un quart des superviseurs bilingues ne répondent pas aux exigences voulues. Les réunions se déroulent le plus souvent uniquement en anglais. Le ministère fait un usage considérable de la traduction pour pallier les insuffisances des unilingues occupant des postes bilingues. Il n'a effectué aucune étude poussée de ces problèmes et y a encore bien moins proposé de solution. Pourquoi ne le ferait-il pas au cours de l'année qui vient . . .

Nous avons reçu cette année 47 plaintes fondées dont la plupart portaient sur des panneaux unilingues ou fautifs. Quelques plaintes faisaient état d'un affichage en anglais seulement dans des bâtiments publics, d'autres relevant l'absence d'appels d'offres dans la presse de langue officielle minoritaire. Plusieurs personnes se sont plaintes de l'incapacité des commissions nationales dans les immeubles dépendant du ministère de fournir leurs services en français. Malgré l'esprit de collaboration du ministère, le règlement de ces plaintes a été manifestement lent.

Vérificateur général

Les réalisations du Bureau du Vérificateur général du Canada en 1980 marquent un net progrès sur les faibles résultats obtenus en 1979. La tendance à la diminution du nombre des Francophones a fort heureusement été enrayée, et le Bureau a fait un effort spécial pour augmenter les possibilités de travail en français.

Tous les membres du personnel ont reçu vers la fin de l'année un exemplaire de la politique des langues officielles du Bureau, récapitulant sous une forme pratique les diverses directives et notes de service déjà diffusées à ce sujet. Le Directeur des langues officielles a en outre entrepris de rencontrer les gestionnaires et d'expliquer à chacun le rôle qui lui incombe en matière linguistique.

Quarante-sept pour cent environ des 480 employés du Bureau sont maintenant bilingues, ce qui lui permet d'offrir les services aux clients dans la langue officielle de leur choix.

La proportion des Francophones est remontée à 26 %, après être tombée à 23 % l'an dernier. Le comité de gestion du Bureau compte trois Francophones, mais il n'y en a que six à la haute direction qui se compose pourtant de 48 personnes. Le Bureau a cependant un peu amélioré la situation en se faisant affecter huit Francophones empruntés au secteur privé grâce au

celle des « scientifiques et spécialistes » comme parmi les techniciens. Sur les 14 cadres supérieurs, trois sont des Francophones.

Des huit plaintes reçues cette année, six concernaient l'administration chargée de la Condition physique et du sport amateur : trois soulignaient des difficultés à traiter avec des organismes bénéficiant d'un soutien financier de la direction, tandis que les autres faisaient état d'affichage unilingue, de la désignation comme unilingue d'un poste de représentant régional dans une région bilingue et des lacunes dans le service téléphonique. Aucune de ces six plaintes n'avait pu être résolue à la fin de 1980, ce qui illustre de nouveau les difficultés que connaît cette administration en matière linguistique.

Travaux publics

Après avoir pris tout son temps pour s'y mettre, le ministère des Travaux publics semble décidé à œuvrer d'une façon ordonnée pour résoudre ses problèmes linguistiques les plus manifestes. Pour ce qui est de la langue de service, ses performances sont relativement bonnes. Même dans ce domaine cependant, il lui reste à formuler des règles acceptables en matière de publicité des appels d'offres et de disponibilité dans les deux langues officielles des documents connexes dans les régions bilingues. Sur le plan de la représentation, la situation s'est nettement améliorée. Beaucoup, par contre, reste à faire en matière d'utilisation du français comme langue de travail. Il est également impérieux que son manuel de politique en ces matières — qui n'est encore qu'au stade de l'ébauche — soit complet et diffusé aussitôt que possible. Le ministère se doit en outre d'établir des indicateurs de performance sûrs lui permettant de savoir où il en est dans tous les secteurs concernés par les langues officielles. Faut-il préciser que toutes ces questions ont depuis fort longtemps été portées à l'attention des dirigeants.

Bien que 1 550 (18,5 %) des 8 358 postes occupés exigent la connaissance des deux langues officielles, moins des trois quarts de leurs titulaires répondent aux exigences énoncées. Les postes bilingues sont très peu nombreux dans l'Ouest et le Nord (cinq sur 1 484), leur nombre n'étant que de 39 sur 1 305 dans les provinces Atlantiques. Nous doutons fortement que le ministère puisse dans ces conditions fournir les services voulus.

Vingt-sept pour cent de tous les employés ont le français comme langue officielle première et la représentation des Francophones s'est améliorée dans les diverses catégories professionnelles. Dans la catégorie « haute direction », elle a augmenté de 3 % en deux ans, pour atteindre 22,5 %. Dans celle des « scientifiques et spécialistes », elle est passée de 15,1 % en 1978 à 16,4 % en 1980, la proportion étant de 23 % dans la catégorie « techniciens ». Les Francophones sont mal représentés au Nouveau-Brunswick et au Manitoba, les Anglophones ne représentant que 4,8 % de l'effectif ministériel à Montréal. Les données salariales indiquent que les deux groupes linguistiques sont équitablement représentés aux

Le ministère du Travail éprouve des difficultés à s'organiser en matière de réforme linguistique. La direction de ses services responsables des langues officielles a changé trois fois en trois ans, chaque nouvelle équipe repartant de zéro ou à peu près. En avril 1980, cependant, un cadre supérieur a été chargé de préparer un rapport et un plan d'action, puis de proposer un projet de structure devant permettre la mise en œuvre de la politique ministérielle en ce domaine.

Travail

Comme pour compiler un petit peu plus les choses, le ministère du Travail a hérité cette année de la Direction de la condition physique et du sport amateur, qui trouve ainsi en lui son troisième père en deux ans. Cette direction a depuis un certain temps été une véritable épine en matière de langues officielles, du fait de l'inexistence de services en français dans un bon nombre des organismes auxquels elle accorde un soutien financier. Nous avons à plusieurs reprises fait savoir qu'il était à notre avis inacceptable que l'argent des contribuables aille à des associations qui ne peuvent ou ne souhaitent pas fournir les services voulus aux deux groupes linguistiques officiels. Nous recommandons avec vigueur que le ministère accorde une priorité marquée aux améliorations à apporter dans ce domaine en 1981.

Dans les autres secteurs du ministère, la situation est restée en 1980 à peu près la même qu'en 1979. Les services sont généralement fournis dans les deux langues dans la Région de la capitale nationale, au Québec, au Nouveau-Brunswick comme dans le nord et l'est de l'Ontario. Ailleurs, très peu de postes sont bilingues et les demandes de renseignements en français sont transmises à Ottawa ou à Montréal.

Près de la moitié des 655 postes actuellement occupés au ministère sont bilingues, et 80 % de leurs titulaires répondent aux exigences linguistiques. À noter toutefois, comme nous l'avons déjà fait l'an dernier, que ces exigences sont bien plus faibles en français qu'en anglais, ce qui n'est pas logique étant donné que les employés doivent fournir à la clientèle des services équivalents dans l'une et l'autre langues. Si la plupart des publications paraissent dans les deux langues, la version française accuse souvent un retard.

La langue de travail est généralement l'anglais. Même dans la région du Saint-Laurent (Montréal), une grande partie de l'activité se déroule dans cette langue, ce que nous trouvons difficilement acceptable. En dehors de Montréal, trois facteurs entravent l'utilisation du français comme langue de travail : l'insuffisance du nombre des Francophones, le pourcentage très élevé de la clientèle de langue anglaise et la présence de nombreux employés anglophones unilingues, en particulier parmi le personnel d'encadrement.

La participation des Francophones reste d'environ 24 %, essentiellement du fait de leur représentation élevée dans la catégorie « soutien administratif » (un tiers des 179 employés). Leur proportion tombe à 21 % dans la catégorie « administration et service extérieur » et à moins de 10 % dans

compte qu'une clause de bilinguisme dans un contrat n'a que peu de poids si le ministère ne veille pas à son respect. Bref, cette enquête a permis de mettre en relief la nécessité d'un plan d'action détaillé sur lequel travailler encore le ministère.

Ajoutons que les services fournis aux aéroports par les transporteurs aériens se sont également quelque peu améliorés. Les négociations se poursuivent et la plupart d'entre eux se sont maintenant engagés à soumettre au ministère leurs projets touchant la prestation de services bilingues.

Bien que les plans ministériels aient prévu une augmentation du pourcentage des Francophones, celui-ci est resté identique à l'an dernier : 22,5 %. C'est dans les catégories « scientifiques et spécialistes » et « techniciens » que leur nombre devrait augmenter, leur représentation étant convenable dans les autres.

L'encadrement se fait en principe dans la langue de l'employé à l'administration centrale du ministère et dans les régions bilingues, et un système de contrôle est en voie d'instauration pour assurer la bonne exécution des directives ministérielles à cet égard. Les employés du Québec travaillent en français, mais sont obligés le plus souvent de communiquer en anglais avec l'administration centrale. C'est là un problème déjà relevé l'an dernier, mais le ministère ne semble pas très désireux de s'y attaquer.

Les documents de travail ont été traduits à 95 %, et les services administratifs et du personnel sont de plus en plus disponibles dans les deux langues officielles. Tous les cours du Collège de la garde côtière canadienne sont présentement dispensés en français, mais certains de ceux de l'Institut de formation de Transports Canada de Cornwall ne le seront pas avant l'été 1982.

Le ministère a fait l'objet de 57 plaintes fondées en 1980. Plusieurs d'entre elles concernaient le manque de consignes de sécurité en français lors des vols commerciaux. Elles ont tout spécialement été portées à l'attention du ministère des Transports, étant donné qu'en vertu de la Loi sur l'aéronautique, la sécurité aérienne est de son ressort. Dans sa réponse, le ministère soutient que : « L'exigence d'annonces de sécurité bilingues sur tous les vols ne peut se justifier aux seules fins de la sécurité. Si l'objectif est de faire en sorte que tous les passagers les comprennent, il faudrait qu'elles soient multilingues. » Autrement dit : puisqu'il n'est pas possible de transmettre ces consignes dans de nombreuses langues, il n'y a pas lieu de le faire dans les deux langues officielles du Canada. Ce raisonnement nous semble troublant.

Les autres plaintes avaient trait à la signalisation, à des communications écrites dans l'autre langue officielle, à la mauvaise qualité du français, à l'unilinguisme de l'accueil téléphonique et à celui des enseignes et services fournis par les concessionnaires et les transporteurs aériens aux aéroports. A peu près la moitié d'entre elles avaient été réglées d'une manière satisfaisante à la fin de l'année.

grand public, ses relations dans ce domaine se font dans les deux langues officielles. Toutes ses publications sont bilingues.

La représentation des Francophones est de 47 contre 45 % l'an dernier; elle est bonne dans toutes les catégories professionnelles. Les réussites de la société sont impressionnantes en matière de langue de travail.

Les rapports d'évaluation du personnel se font presque toujours dans la langue choisie par l'employé et la direction entend bien que cet état de choses se perpétue. Tous les documents de travail, y compris les nouveaux relevés informatiques, sont disponibles dans les deux langues. Bon nombre des sorties d'imprimantes plus anciennes ont maintenant été éliminées, mais la traduction des autres devrait être terminée d'ici 1983. Nous avons noté l'an dernier que le français n'était pas utilisé autant qu'il aurait dû l'être dans les secteurs scientifique et technique : des dispositions ont été prises pour pallier cette lacune.

Téléglobex a fait l'objet de deux plaintes en 1980, dont une s'est avérée non fondée. L'autre au sujet du logo-type unilingue français de Téléglobex est en cours d'examen, comme celle qui a déjà été formulée à ce même sujet.

Transports

Le ministère des Transports n'a pas avancé de façon sensible sur le plan linguistique en 1980, même si l'on tient compte du fait que les services assurés par ses concessionnaires dans les principaux aéroports accusent un léger progrès. La plupart des secteurs dont nous avions relevé les déficiences l'an dernier, que ce soit en matière de service ou de langue de travail, sont largement dans le même état qu'auparavant. Le ministère s'est même révélé incapable d'atteindre l'objectif qu'il s'était fixé d'augmenter de 1 % la participation globale des Francophones.

Plus de 87 % des titulaires des quelque 4 500 postes bilingues du ministère répondent aux exigences linguistiques voulues. Pourtant, et malgré une certaine amélioration, l'accueil téléphonique laisse toujours à désirer dans la Région de la capitale nationale. Il semble cependant que le ministère a l'intention d'effectuer des vérifications périodiques de toutes ses composantes à cet égard.

Il y a pourtant lieu de noter les efforts du ministère pour que les concessionnaires des aéroports offrent des services bilingues, qu'il s'agisse des buffets, restaurants, bureaux de tabac ou autres commerces. À l'heure actuelle, 75 % des contrats octroyés contiennent une clause concernant le bilinguisme des employés et la présence de publications dans les deux langues officielles. Cette clause fera désormais partie des nouveaux contrats. Les services en concession à l'aéroport international de Toronto ont fait l'objet d'une enquête et le ministère s'est employé par la suite à les rendre plus efficaces. Il est notamment apparu que bon nombre des concessionnaires de Toronto négligeaient leurs devoirs ou ignoraient qu'ils avaient à offrir des services dans les deux langues aux voyageurs. L'on s'est également rendu

La sous-représentation francophone dans la catégorie « scientifiques et spécialistes » (14,8 %) ainsi qu'à la haute direction (15,4 %) est compensée par une représentation globale satisfaisante (31,7 %). Les bureaux régionaux de Statistique Canada comprennent très peu d'employés et la participation des Francophones y est faible dans toutes les régions en dehors du Québec, les Anglophones étant par contre peu représentés dans cette province. Il est grand temps que l'organisme s'attaque de front à ce problème et prenne des mesures concrètes de redressement.

Statistique Canada effectuera en 1981 le recensement décennal. Sans une planification soignée, il y a de sérieux risques d'infractions à la *Loi sur les langues officielles*. À l'heure actuelle, il n'a pas l'intention d'utiliser des questionnaires bilingues et les recenseurs ne seront bilingues que dans les secteurs de dénombrement ayant une minorité de langue officielle de 10 % ou plus. (Le secteur de dénombrement est le territoire que couvre un représentant du recensement; il comprend de 150 à 400 logements.) Dans les secteurs de dénombrement unilingues, et cela même dans les villes et les régions bilingues, le recenseur déposera chez le contribuable un questionnaire français ou anglais, selon les renseignements qu'il aura obtenus. Il arrivera dans certains cas que le chef de famille de langue officielle minoritaire ne recevra pas un questionnaire dans sa langue d'élection et devra communiquer avec le bureau local de l'organisme pour en avoir un. Statistique Canada aurait grand avantage à mettre au point une méthode plus respectueuse des droits des contribuables.

Les plaintes que nous avons reçues cette année (67 contre 13 en 1979) sont le reflet de certaines des déficiences énumérées ci-dessus. Tantôt mineurs (tampons et affiches-maison unilingues, formulaires en anglais adressés à des Francophones), tantôt plus sérieux (unilinguisme de certains commissionnaires et de la réception téléphonique, communications unilingues adressées à des groupes d'employés), ces cas ont reçu une attention empressée. Il n'en reste pas moins que Statistique Canada ne semble pas avoir de contrôles efficaces pour ce qui est des notes de service et de l'affichage. Par ailleurs, le problème de l'unilinguisme des services de sécurité n'a pas été résolu. Trente-sept plaintes étaient en souffrance à la fin de l'année.

Télélobe Canada

La société Télélobe a encore amélioré une situation linguistique déjà brillante en prenant des mesures destinées à corriger les quelques déficiences que nous avions relevées l'an dernier.

Plus de la moitié de ses quelque 1 400 postes exigent une connaissance des deux langues officielles, et 90 % de leurs titulaires peuvent utiliser le français comme l'anglais. Télélobe est donc particulièrement bien armée pour traiter avec sa clientèle pluri-spécialisée qui se compose à la fois d'entre-prises commerciales, de gouvernements et, enfin, de fournisseurs de biens, de services et de matériel. Quoique la Société ait peu de contacts avec le

politique générale en est encore au stade de l'approbation par le comité directeur.

Bien que les trois quarts des employés du Secrétariat soient capables de traiter de questions simples dans les deux langues, peu d'entre eux peuvent soutenir une discussion technique en français. Seuls 11 postes exigent un haut degré de compétence dans les deux langues. Le Secrétariat a manifestement besoin de bien plus d'employés capables de s'exprimer sans difficulté dans les deux langues. Mais, paradoxalement, il a rabaisé cette année le niveau des connaissances linguistiques attachées à 30 postes, alors qu'il relevait les exigences de trois postes seulement. Le résultat en est que les réunions, de comités ou autres, auxquelles participent des organismes ou des personnes de langue française, se déroulent règle générale en anglais, et moins qu'il y ait possibilité d'interprétation simultanée.

La rotation du personnel du Secrétariat est élevée, et il est difficile de remplacer les Francophones qui s'en vont. En trois ans, la participation de ces derniers est tombée de 32 à 24 %. Un effort vigoureux est indispensable si l'on veut retenir les Francophones actuellement présents et en recruter d'autres. Cela suppose l'encouragement de l'utilisation du français parallèlement à l'anglais à tous les stades du travail, l'accroissement de la disponibilité des services centraux en français et la modification des modes de rapports hiérarchiques afin que les Francophones puissent être dirigés et évalués dans leur langue. Ces mesures inciteraient en outre les Anglophones à améliorer leur connaissance du français.

Nous avons reçu une plainte contre le Secrétariat en 1980. Elle concernait l'unilinguisme anglais de certaines descriptions de tâches et organigrammes, intéressant des postes bilingues. Cette plainte était encore à l'étude au moment d'aller sous presse.

Statistique Canada

Malgré quelques anticroches, Statistique Canada est assez bien organisé en matière de langues officielles pour ce qui est des services offerts à la clientèle. Il le doit au fait que près de 44 % de ses 4 226 postes sont bilingues et que 81 % de leurs titulaires satisfont aux exigences voulues. Il s'y produit néanmoins des impairs au stade des enquêtes effectuées par ses agents, les préférences linguistiques des enquêteurs ayant tendance à prendre le pas sur celles du public. Statistique Canada n'a toujours pas mis en œuvre les réformes préconisées dans notre rapport de 1978 pour régler les problèmes relatifs à la représentation des Francophones et à l'utilisation du français comme langue de travail.

Bien que la plupart des manuels et documents utilisés par les employés soient disponibles dans les deux langues officielles, l'emploi du français dans les communications internes et les activités d'encadrement connaît encore des difficultés importantes. Cela est dû à l'unilinguisme de nombreux superviseurs et au manque de contrôle de la part de la haute direction.

Société pour l'expansion des exportations

Nous avons relevé l'an dernier que les principales difficultés de la Société pour l'expansion des exportations avaient trait à la représentation des deux groupes linguistiques officiels et à son corollaire, la langue de travail. Malgré une légère amélioration dans ces domaines en 1980, beaucoup reste à faire. Sur les 485 employés de la Société, 183 peuvent communiquer dans les deux langues, bien que les choses laissent beaucoup à désirer à cet égard aux bureaux de Toronto et de Vancouver. La Société est en tout cas à même de servir, la plupart du temps dans les deux langues, exportateurs canadiens et acheteurs étrangers. Toutes ses publications sont en français et en anglais et ces deux langues sont utilisées pour la promotion des programmes de la Société.

L'anglais y reste la langue de travail principale, sauf à Montréal où les deux langues officielles sont à l'honneur. Ceci étant, encadrément et réunions se font d'ordinaire en anglais, d'autant plus que nombre de documents de travail n'ont pas encore été traduits. La Société devra faire des efforts décisifs pour faire du français l'une des langues de travail dans tous ses secteurs.

La participation des Francophones est maintenant de 21 contre 20 % l'an dernier. Elle atteint 23 % dans la catégorie « haute direction » où elle était de 13 % auparavant. La Société a pris diverses mesures pour accroître son recrutement au sein des universités francophones. Ces tendances encourageantes devraient aboutir à un meilleur équilibre des deux groupes linguistiques.

Nous n'avons reçu aucune plainte contre la Société en 1980.

Solliciteur général

Les services du ministre du Solliciteur général sont composés d'un Secrétaire et de trois organismes : la Gendarmerie royale du Canada, le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles. Chacun d'entre eux a la responsabilité de son programme des langues officielles et fait l'objet d'une évaluation propre dans le présent rapport.

Avec ses 180 employés, le Secréariat a pour tâche la formulation de la politique ministérielle. Il produit dans les deux langues officielles l'ensemble de ses publications, communiqués de presse et textes de discours. Il répond à ses correspondants dans leur langue. C'est malheureusement à peu près tout ce que l'on peut porter à son actif pour le moment.

La vérification effectuée cette année a révélé que le programme des langues officielles a virtuellement été gelé à la suite d'une réorganisation du personnel. Le comité des langues officielles ne s'est à peu près jamais réuni durant l'année, et le poste de coordonnateur est resté vacant. Le plan d'action soumis au Conseil du Trésor n'a rien d'excitant pour l'imagination et la

par la Société. Cette dernière a depuis notifié l'Académie que son aide financière serait désormais conditionnelle à la participation accrue des cinéastes francophones à cette cérémonie.

Société du crédit agricole

La Société du crédit agricole est en passe de devenir un organisme fort dynamique en ce qui a trait à la réforme linguistique. Elle a très vite mis en œuvre plusieurs des recommandations contenues dans notre évaluation de l'an dernier. La participation bien équilibrée des Francophones et des Anglophones a été maintenue et les effectifs bilingues accrus, ce qui aura sans doute des conséquences favorables sur le service à la clientèle et la langue de travail.

Nous avons souligné l'an passé un certain nombre de lacunes en matière de langue de service : correspondance parfois adressée en anglais aux Francophones, accueil téléphonique, communiqués de presse et publicité souvent unilingues. Pour y pallier, la haute direction de la Société a rappelé à ses directeurs régionaux leurs responsabilités en ces domaines et les tient désormais responsables de la mise en application de la Loi. Au Nouveau Brunswick, elle a comblé deux postes de superviseurs par des titulaires bilingues qui veilleront à l'amélioration des services et de la correspondance en français. Au Manitoba, et ailleurs dans l'Ouest, où la demande de services en français est peu élevée, la Société a mis en œuvre nos recommandations portant sur la publicité dans un journal francophone et a publié dans les annuaires téléphoniques les noms de ses conseillers en crédit bilingues. Elle se propose par ailleurs de mettre sur pied un réseau téléphonique de services en français pour les quatre provinces de l'Ouest. Les Francophones de ces régions pourraient alors communiquer dans leur langue avec des représentants bilingues en poste au bureau régional du Manitoba. Soucieuse d'accroître sa capacité bilingue dans l'Ouest, la Société a intensifié son programme de formation linguistique dans cette région.

Sur le plan langue de travail, l'amélioration a été moins spectaculaire, bien que sensible. Par exemple, le cours d'évaluation auquel doivent participer tous ses conseillers en crédit est maintenant disponible en français. Suite d'autre part à notre recommandation concernant les communications entre le siège central et les employés francophones des régions, certains fonctionnaires unilingues du siège ont participé à des cours de formation linguistique.

Les 668 employés sont anglophones à 72 %, et francophones à 28 %. La participation des deux groupes reste relativement bien équilibrée. Les Francophones constituent 37 % de la haute direction, 23 % de l'administration, 25 % des conseillers en crédit et 34 % du soutien administratif.

La Société n'a fait l'objet d'aucune plainte en 1980. Sa collaboration au règlement de deux plaintes reçues l'an dernier a été excellente.

à un problème que nous lui avions signalé, en demandant aux gestionnaires du Québec de lui rendre compte des cas où les directions du siège communiquent avec eux en anglais. C'est un pas dans la bonne voie.

La représentation des Anglophones et des Francophones est respectivement de 65 et de 35 % dans l'effectif total de la Société. À la haute direction, elle est de 78 et de 22 % (contre 85 et 15 % l'an dernier); de 73 et 27 % chez les scientifiques et spécialistes et parmi les cadres supérieurs, de 72 et 28 % dans les services techniques et de 56 et 44 % parmi le personnel de soutien administratif.

Neuf plaintes fondées ont été déposées contre la Société en 1980. Quatre portaient sur de la correspondance et de la documentation qui n'étaient pas dans la langue des clients, une autre soulignait l'absence d'annonces par la Société dans le journal francophone *L'Évangéline*, et une sixième faisait état de la piètre qualité du français dans certaines lettres de la Société. Deux autres déplaient l'absence de version française de certains documents, et la dernière soulignait le caractère unilingue anglais du discours du représentant de la Société lors d'une cérémonie officielle à Toronto. Une seule plainte reste à l'étude et la coopération de la Société fut excellente dans le règlement des huit autres.

Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne

L'évaluation linguistique menée en 1980 auprès de la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne a mis en lumière une excellente performance en ce qui a trait aux langues officielles : services à la clientèle dans les deux langues, utilisation courante de l'anglais et du français au travail, participation bien équilibrée des deux groupes linguistiques.

Les 12 employés du siège social à Montréal et deux des huit employés du bureau de Toronto sont bilingues. Les formulaires de demande, les communiqués de presse ainsi que le *Guide de la production canadienne du long métrage* sont disponibles dans les deux langues et les campagnes publicitaires de la Société accordent une importance égale au développement de l'industrie du film d'une communauté linguistique comme de l'autre.

La Société emploie neuf Anglophones et 11 Francophones dans des postes à peu près équivalents. À Montréal, la langue de travail est le français, l'anglais l'étant à Toronto. Les réunions regroupant des employés des deux bureaux se font toutfois en anglais. Les services centraux et ceux du personnel sont par contre fournis dans les deux langues, à partir du bureau de Montréal.

Une seule plainte a été déposée contre la Société en 1980. Il s'agissait du déroulement entièrement en anglais de la cérémonie télévisée de remise des prix Génie de l'Académie du Cinéma Canadien, qui avait été subventionnée

Québec uniquement en anglais dans 40 % des cas, le plan des langues officielles du Service ayant prévu trois années entières pour faire tomber ce chiffre à 5 %. La participation des Francophones est de 31 %, et ils sont convenablement répartis dans toutes les catégories. Toutefois, le Service compte peu de Francophones en dehors de l'administration centrale et du Québec où il n'emploie que 11 Anglophones. Il devrait recruter davantage d'employés parmi les minorités linguistiques des diverses régions du pays.

Le Service a volontiers collaboré au traitement des plaintes. Les visites rendues en commun par nos agents et ceux de sa Direction des langues officielles ont eu en général un effet salutaire sur les établissements concernés. À peu près la moitié des 18 plaintes reçues en 1980 avaient trait aux services aux détenus; l'autre moitié concernait panneaux et services téléphoniques unilingues, et divers aspects de la dotation.

Société canadienne d'hypothèques et de logement

Nous avons fait état l'an dernier de l'essoufflement de la réforme linguistique au sein de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Nous sommes heureux de souligner les efforts de la haute direction au cours de 1980 en vue de reprendre l'allure des années passées. La Société a notamment mis en œuvre la plupart des recommandations contenues dans notre rapport de vérification de 1979, et a rappelé à tous ses gestionnaires et employés leurs responsabilités en matière de langues officielles. Malheureusement, la faible utilisation du français au travail reste une constante au siège même.

Des réductions de personnel ont fait que la Société ne compte plus que 2 962 employés permanents. Sur les 852 postes bilingues, une certaine sont vacants; 85 % des titulaires en place répondent aux exigences linguistiques de leur poste. La Société exige maintenant que les candidats à des postes bilingues de soutien administratif possèdent déjà les connaissances linguistiques requises, et entend étendre progressivement ce critère de dotation aux autres catégories d'emploi au cours des deux prochaines années.

Outre cette réforme de la dotation, la Société a plusieurs réalisations à son actif en 1980. Parmi les plus intéressantes, citons l'attribution à un vice-président de la responsabilité de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique des langues officielles; la prise en charge par les gestionnaires de la mise en application de cette politique; l'insertion, dans les contrats de publicité, d'entretien et de location d'immeubles, de clauses requérant des services dans les deux langues.

Sur le plan de la langue de travail, les employés disposent de manuels, de services centraux et de services du personnel bilingues, et la surveillance se fait dans les deux langues. Malheureusement, la haute direction tarde indument à mettre en œuvre les correctifs voulus en matière de sous-utilisation du français au siège social. Elle a par contre décidé de s'attaquer enfin

Service correctionnel du Canada

Le Sénat, qui a encore un long chemin à parcourir, devrait poser d'urgence les premiers jalons de sa réforme linguistique en élaborant un plan et une politique en matière de langues officielles, en établissant des mécanismes de surveillance et en définissant plus clairement les responsabilités des gestionnaires à cet égard. Mentionnons derechef que toutes les lacunes énumérées ci-dessus avaient été évoquées dans notre rapport de 1977. Nous osons croire que notre admonestation ne tombera pas à nouveau dans l'oreille d'un sourd.

Deux plaintes ont été déposées au cours de 1980. La première avait trait à la nomination au poste de Greffier adjoint d'une personne qui serait unilingue, et au fait que tous les candidats francophones à ce concours ont été interviewés en anglais. L'autre concernait une annonce qui n'a pas paru dans un hebdomadaire de langue anglaise du Québec. Les deux plaintes sont toujours à l'étude.

Très décentralisé, le Service correctionnel du Canada compte 10 000 employés qui ont en charge à peu près le même nombre de détenus. La réforme linguistique y est pour le moins lente et pénible.

L'année 1979 avait vu l'émission d'une directive traitant des services dans les deux langues auxquels ont droit les détenus. Un opuscule récapitulant les droits et responsabilités du personnel sera bientôt diffusé. Le Service se propose en outre, des ses prochaines évaluations du rendement, de tenir compte, pour ce qui est des cadres, de leur atteinte des objectifs en matière de langues officielles. Le Service n'a pas encore procédé à une analyse poussée de la situation linguistique dans chacune des quelque 50 institutions pénales du Canada, ni même conseillé les gardiens-chefs sur la manière de mettre en œuvre ses directives. Si des points aussi pratiques ne reçoivent pas l'attention voulue, il serait étonnant que les lignes directrices qu'il a établies donnent les résultats escomptés.

Un peu plus de 1 000 employés (10 % de l'effectif total) occupent des postes bilingues et satisfont aux exigences linguistiques, 850 se trouvent à l'administration centrale ou au Québec. Bien que la situation se soit légèrement améliorée dans le reste du Canada en 1980, le nombre des employés bilingues travaillant à l'ouest de l'Ontario ne permet pas de fournir aux détenus francophones les services essentiels dans leur langue (santé, classification, libérations conditionnelles). Le recours aux dotations impérativement bilingues pour pallier cette lacune a été peu fréquent.

Nombre d'institutions pénales produisent elles-mêmes leurs enseignes, pan-neaux et formulaires, en général en une seule langue. L'administration centrale s'est attaquée à la normalisation de ces éléments dont on nous a assuré qu'ils seraient dorénavant bilingues.

Le Service ne semble pas attacher beaucoup d'importance à la question de la langue de travail. Ses directives à ce sujet sont toujours au stade de l'ébauche. Le personnel de l'administration centrale communique avec le

son travail, il ne connaît aucune des difficultés linguistiques des autres organismes fédéraux. Il a toutefois une représentation francophone très élevée, qui s'explique en grande partie par le fait qu'environ 80 % des traductions vont de l'anglais vers le français. Nous avons étudié au cours de l'année la manière dont un certain nombre de ministères et d'organismes recourent à ses services, et nos constatations et observations figurent ailleurs dans le présent rapport.

Nous avons reçu en 1980 contre le Secrétariat d'Etat 18 plaintes dont trois sont encore à l'étude. Dix avaient trait à des documents unilingues ou dont la version française contenait des erreurs. L'une portait sur l'utilisateur exclusif de l'anglais lors d'une cérémonie d'assermement de citoyens. Les autres concernaient une absence de service en français au téléphone, une annonce non publiée dans un journal français, la préséance accordée au texte anglais d'une annonce bilingue dans un journal de langue française et, enfin, le manque de cours en français. La collaboration du Secrétariat d'Etat pour le règlement de ces plaintes a en général été convenable.

Sénat

Force nous est de supposer que les responsables de l'administration du Sénat ont mis les langues officielles sous le boisseau. En réalité, à peu près rien n'a été fait pour donner suite aux recommandations de notre vérificateur de 1977. Des déficiences majeures subsistent toujours dans les domaines de la langue de service et de la langue de travail. Le fait que les sénateurs examinent maintenant à la loupe la performance linguistique des organismes fédéraux par le truchement du Comité mixte sur les langues officielles devrait l'inciter à améliorer son propre rendement. Il risque autrement de se faire reprocher de voir plus facilement la paille dans l'œil du voisin que le poutre dans le sien.

Si le nombre de salles de comités du Sénat disposant de l'interprétation simultanée s'est accru, il arrive encore que certains documents soient distribués aux membres des comités en anglais seulement. La capacité bilingue du bureau du Légiste laisse pour sa part encore à désirer et les communications entre cette section et le public de langue française s'effectuent assez souvent en anglais. La plupart des inscriptions au bas des portraits demeurent rédigées exclusivement en anglais, bien qu'on ait entrepris certaines démarches au cours de 1980 pour y joindre des inscriptions en français.

Les Francophones forment 55 % du personnel du Sénat (198 sur 340), mais leur proportion est moins élevée parmi les cadres (deux sur neuf). Pour le moment, l'anglais prédomine comme langue de travail du personnel et, raison du bilinguisme limité de plusieurs gestionnaires. Les employés bénéficient généralement d'une documentation de travail bilingue, mais le personnel francophone n'a pas toujours accès comme les Anglophones à des services administratifs dans sa langue.

dont 88 % satisfont aux exigences voulues. La situation concernant le service au public est bonne, en particulier là où la demande est forte : Moncton, Montréal et Ottawa. Ailleurs, les agents qui ont quelquefois des difficultés à satisfaire la clientèle dans la langue seconde reçoivent l'aide du service de la traduction ou de leurs collègues bilingues.

Les difficultés restent sérieuses dans les bureaux régionaux de l'enregistrement de la citoyenneté, notamment à Toronto et dans l'ouest. Cela est particulièrement malheureux étant donné l'importance symbolique des cérémonies qui s'y déroulent. Ce problème ayant été maintes fois porté à l'attention des plus hautes autorités, l'on se demande s'il existe vraiment une intention de faire quelque chose à ce sujet, surtout au stade des nominations par décret du Conseil.

La vérification a une fois de plus mis en lumière les problèmes de langues associées aux programmes ministériels destinés à aider les groupes, organismes minoritaires, associations de bénévoles et particuliers, sous forme de subventions et de financement d'activités ayant pour objet essentiel l'épanouissement socio-culturel de tous les Canadiens. La raison de ces difficultés est très simple : en dépit du fait que le plan ministériel relatif aux langues officielles souligne la nécessité d'exiger des organismes recevant une assistance financière qu'ils respectent les mêmes normes que le ministère en matière de langues officielles, rien n'a encore été fait pour s'assurer qu'il en va vraiment ainsi.

Bien que les employés puissent généralement utiliser la langue de leur choix dans leurs relations avec leurs supérieurs, il reste un certain nombre de pierres d'achoppement en matière de langue de travail. La plupart des réunions de cadres moyens se tiennent en anglais, alors que l'utilisation du français est plus répandue à la haute direction et dans le secteur traitant des groupes de langue officielle minoritaire. À quelques exceptions près, les directives générales sont diffusées dans les deux langues. La plupart des documents internes en matière de politique et de recherche sont rédigés en anglais et rarement traduits. Les services administratifs et centraux sont normalement dispensés en français comme en anglais.

Le Bureau des traductions n'étant pas compris, les Francophones représentent 42 % des employés. Leur participation est très élevée parmi les cadres supérieurs (10 sur 22, soit 45 %), dans les catégories « administration et service extérieur » (208 sur 580, soit 36 %) et « soutien administratif » (299 sur 583, soit 50 %). Les Anglophones occupent par contre 24 des 26 postes de la catégorie « scientifiques et spécialistes » et les sept de la catégorie « techniciens ». Il existe également un déséquilibre dans certains secteurs d'activité. La participation francophone est faible dans celui des citoyens autochtones et celui de la promotion de la femme, les Anglophones étant sous-représentés dans le programme des groupes minoritaires de langue officielle.

Ayant fait l'objet d'une vérification spéciale il y a peu de temps, le Bureau des traductions n'a pas été examiné cette année, même s'il représente environ les deux tiers de l'effectif du ministère. Compte tenu de la nature de

Sciences et Technologie

Le ministère d'Etat chargé des Sciences et de la Technologie compte 150 employés, travaillant tous à Ottawa. Il s'est attaché au raffermissement et à l'amélioration de ses services en français, comme à l'accroissement de la participation des Francophones, mais n'a pas lieu de s'endormir sur ses lauriers.

Les objectifs particuliers aux langues officielles font maintenant partie des tâches des hauts fonctionnaires. Le ministère a en outre mis au point son système de surveillance et d'évaluation. Il a de plus demandé au Bureau des services de vérification du ministère des Approvisionnement et Services de se pencher l'an prochain sur les aspects linguistiques de ses activités.

La capacité bilingue du ministère est très bonne, les deux tiers de ses employés étant bilingues, alors qu'un quart seulement de sa clientèle est francophone. Au moins 35 des employés bilingues ont été exemptés des épreuves périodiques en raison de leur grande compétence linguistique.

La langue de communication au sein du ministère est essentiellement l'anglais. Selon une enquête effectuée cette année, les employés anglophones y utilisent leur langue dans 90 % des cas, les Francophones n'utilisant le français qu'à 40 %. Cette différence est due en grande partie à la nature de la demande, ce qui n'excuse en rien les superviseurs de ne pas encourager davantage l'utilisation du français pour la préparation des rapports et lors des réunions. Le simple fait que 60 % des employés francophones aient été évalués en anglais prouve qu'il y a un sérieux défaut quelque part.

La participation des Francophones est passée de 28 à 33 % en 1980. Plus marquée peut-être que cette progression est l'accession d'un nouveau francophone à un poste de haute direction et d'un autre comme premier conseiller (politique). Les Francophones occupent maintenant 22 % des postes d'agents, mais ne figurent pas parmi les 12 de la très importante catégorie « scientifiques et spécialistes ».

L'unique plainte visant le ministère en 1980 concernait l'envoi par erreur de la version anglaise d'une liste de publications à un Francophone.

Secrétariat d'Etat

La vérification que nous avons faite en 1980 confirme les observations antérieures : le Secrétariat d'Etat se porte bien sur le plan linguistique. Le service est disponible dans les deux langues presque partout et les employés peuvent en général y travailler dans la langue de leur choix. Bien que le taux d'ensemble de participation des Francophones y soit très élevé, chacun des deux groupes linguistiques y est sous-représenté dans certaines activités.

La capacité bilingue du ministère est convenable. Le Bureau des traductions mis à part, 58 % de ses 1 200 employés occupent des postes bilingues,

ce qui a trait à la représentation équitable des deux communautés linguistiques et à l'utilisation du français au travail. Pour pallier ces insuffisances, la Direction des langues officielles a organisé des sessions d'information pour ses employés dans neuf villes importantes du pays.

Désireux d'améliorer la prestation des services, le ministère a effectué un sondage de grande envergure pour déterminer les préférences linguistiques de sa clientèle à travers le pays. Les résultats ont donné lieu à quelque 48 000 changements vers le français et environ 42 000 vers l'anglais. De plus, certains bureaux régionaux ont établi des contacts suivis avec les communautés minoritaires afin de mieux cerner leurs besoins. Il devrait donc y avoir moins d'anticroches linguistiques à l'avenir.

Des 8 140 postes occupés, 29,3 % exigent la connaissance des deux langues officielles et un peu moins des trois quarts des titulaires satisfont aux exigences prescrites. Par ailleurs, 61,2 % des postes nécessitent la connaissance de l'anglais seulement, alors que 4,1 % requièrent uniquement la connaissance du français, et environ 5,4 % exigent celle de l'une ou l'autre langue.

Le ministère a encore plusieurs épreuves à réussir avant de figurer parmi les lauréats en matière de langue de travail. Le français est peu utilisé par les Francophones dans les communications écrites dans la Région de la capitale nationale et ailleurs qu'au Québec, et peu de mesures concrètes ont été prises pour assurer le redressement nécessaire. La faible participation des Francophones dans de nombreux secteurs explique en partie cette faiblesse chronique. Ce diagnostic est connu depuis longtemps, mais le ministère ne s'est pas encore résolu à y appliquer des remèdes efficaces.

À l'automne 1980, à peine 19,6 % des employés étaient francophones. On en comptait 21,7 % dans la catégorie « haute direction », 12,5 % chez les scientifiques et spécialistes, 21,5 % dans la catégorie « administration et service extérieur », 17,8 % chez les techniciens, 26,8 % parmi le soutien administratif et 7,8 % dans la catégorie « exploitation ». La participation francophone est faible dans presque tous les groupes professionnels tels que infirmières (7 %), dentistes (5 %) et informaticiens (8 %). Il convient, à cet égard, de souligner que près du tiers de l'effectif du ministère sont regroupés dans la catégorie des « scientifiques et spécialistes » et dans celle des « techniciens ». Il est souhaitable que le ministère cherche énergiquement à améliorer son rendement dans ce domaine critique.

Trente-trois plaintes fondées ont été déposées contre le ministère cette année, dont quatre portant sur la langue de service au Manitoba et au Nouveau-Brunswick. La plupart des autres doléances concernaient des communications en anglais adressées à des Francophones, la qualité du français de certains imprimés et le manque d'équilibre linguistique dans la répartition de panneaux-réclames en français et en anglais. La collaboration du ministère dans le règlement des plaintes a été très bonne.

L'effectif francophone du ministère dépasse cette année les 27 % et il est bien réparti dans toutes les catégories professionnelles. Le ministère se préoccupe comme il se doit de cette question et une réorganisation récente s'y est traduite par la création d'une nouvelle direction générale chargée de la formation et de la participation des Francophones. Par contre, nous relevons que le nombre des Anglophones en poste au Québec est inférieur à 4 % du personnel. Le ministère devra de toute évidence faire là un effort sérieux.

Publications et annonces se font dans les deux langues officielles, de même que les services téléphoniques et la réception dans les régions où les concentrations d'Anglophones et de Francophones sont importantes. Le ministère éprouve toutefois quelques difficultés à servir dans leur langue d'élection les groupes minoritaires plus faibles.

Sur les 14 700 fonctionnaires du ministère, 2 600 occupent des postes bilingues et 85 % d'entre eux répondent aux exigences linguistiques voulues contre 79 % l'an dernier. L'encadrement ne se fait cependant pas toujours dans la langue du subordonné dans certaines régions bilingues.

Les documents de travail sont disponibles dans les deux langues officielles, à l'exception de manuels d'information commerciale que le ministère, et c'est à son honneur, traduit au bénéfice de ses employés. Les services centraux, dont celui du personnel, disposent en général de ressources dans les deux langues officielles, bien que des employés du Québec se plaignent de ne pas toujours bénéficier de ces services en français. L'anglais reste la langue des réunions dans la Région de la capitale nationale et les autres régions bilingues, sauf au Québec où elles se déroulent en français. Le ministère devrait y mettre rapidement bon ordre.

Nous avons reçu contre le ministère 29 plaintes fondées en 1980. Elles traitaient de difficultés dans le secteur de la dotation, de communications écrites dans l'autre langue officielle, de services au téléphone et au comptoir ou de commissionnaires unilingues, d'imprimés non complètement bilingues et de tampons unilingues. Comme par le passé, le ministère a pris les mesures voulues pour que ces plaintes soient réglées à la satisfaction de tous.

Santé nationale et Bien-être social

Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social compte plus de 8 000 employés dont 40 % travaillent dans la Région de la capitale nationale. Les autres œuvrent dans les 900 bureaux et antennes situés dans toutes les régions du pays et à l'étranger.

Bien que le ministère jouisse d'une Direction des langues officielles dynamique, il n'est pas parvenu à sensibiliser pleinement certaines directions et certains bureaux régionaux à leurs obligations fondamentales en matière de langues officielles, tant pour les services à assurer aux contribuables qu'en

Le programme d'information mis sur pied en 1979 pour faire connaître au public les services offerts en anglais et en français s'est poursuivi cette année. Afin d'accroître les connaissances des employés en matière de langues officielles, le ministère a réédité le *Guide des employés sur les langues officielles*, mis sur pied un programme d'orientation des nouveaux employés et un nouveau montage audiovisuel sur les services à la clientèle. Il a en outre prévu la publication régulière d'articles sur les langues officielles dans *Carnet*, le journal des employés.

Dans l'ensemble, la participation des Francophones s'est maintenue à 26 % de l'effectif du ministère, mais elle demeure très faible à la haute direction (8 %) ainsi qu'à l'échelon des gestionnaires (16 %). L'étude qui devait débuter en 1979 dans le but de cerner les problèmes relatifs à la participation francophone et à la sous-utilisation du français au travail a été reportée à la fin de cette année. Vu l'ampleur de ce problème et les nombreuses difficultés existant sur le plan de la langue de travail, il est impératif que le ministère poursuive cette tâche sans plus tarder.

Les Douanes et Accise ont fait l'objet de 25 plaintes fondées en 1980. Quatorze portaient sur l'absence de services en français à divers postes douaniers ainsi qu'à certains bureaux du ministère; cinq autres touchaient la langue de travail (avis de concours, services de personnel et notes de service unilingues anglais); trois faisaient état d'enseignes unilingues; une portait sur une lettre qui n'avait pas été rédigée selon la préférence linguistique du client, une concernait la prime au bilinguisme et la dernière soulignait une erreur dans un texte anglais. Dix de ces plaintes sont encore à l'étude, mais la collaboration du ministère a été très bonne dans le règlement des 15 autres.

Revenu national — Impôt

Le ministère du Revenu national (impôt) est peut-être celui qui a les rapports les plus fréquents avec le public : plus de 45 millions de fois par an semble-t-il. Compte tenu de cette énorme charge, il mérite d'être félicité pour ses réalisations linguistiques en matière de service au public. Il manifeste cependant des faiblesses dans d'autres domaines.

Nous avons relevé l'an dernier la pénurie de superviseurs capables de communiquer dans la langue de leurs subordonnés francophones. Désireux d'accroître la participation de ces derniers parmi les gestionnaires, le ministère a prévu l'ouverture dans la région de Québec de quatre bureaux de district et de divers bureaux locaux. Cela entraînera la création de 30 nouveaux postes de cadres intermédiaires et supérieurs. Il a également décidé d'ouvrir le centre fiscal proposé pour Jonquière (Québec). On estime qu'il sera pleinement opérationnel d'ici avril 1982. Il jouera alors un rôle important en matière de formation professionnelle des Francophones, dont bon nombre postuleront sans doute par la suite des postes de haute direction.

techniques lorsqu'ils partagent des locaux et des services d'exploitation avec du personnel du réseau anglais. Cela n'est guère étonnant lorsqu'on constate que 5 % seulement des employés du réseau anglais sont bilingues. La Société, il est vrai, tente d'améliorer progressivement les choses par le biais de la formation linguistique, mais des problèmes subsistent notamment à Windsor et dans l'Ouest. On aboutit à Radio-Canada à une situation aberrante : la production d'émissions françaises nécessite l'utilisation de l'anglais.

L'anglais continue par ailleurs de prédominer en tant que langue de travail au service d'ingénierie de Montréal où les deux tiers des employés sont de langue anglaise et où 13 % seulement des quelque 390 postes sont bilingues. Dans les autres composantes de la Société (siège social, région d'Ottawa et Radio-Canada International), les deux langues sont utilisées de façon courante.

Nous avons reçu, au cours de 1980, 21 plaintes fondées contre Radio-Canada. Cinq d'entre elles déploraient la mauvaise qualité du signal, par exemple à Kapuskasing en Ontario; trois portaient sur l'unilinguisme des inscriptions apparaissant à l'écran; le reste ayant trait à des erreurs dans les textes de publicité de Radio-Canada ainsi qu'à l'unilinguisme anglais des communications entre l'organisme et des membres francophones de son personnel ou du public. La collaboration de la Société a permis de résoudre 18 de ces plaintes ainsi que dix autres qui remontaient à 1979.

Revenu national — Douanes et Accise

Le ministère du Revenu national (Douanes et Accise) a maintenu en 1980 son rythme de croisière dans les eaux tantôt calmes, tantôt agitées de la réforme linguistique. Sur le plan des services à la clientèle, ce ministère compte deux importantes réalisations au cours de l'année : l'augmentation des effectifs bilingues dans un certain nombre de secteurs, ainsi qu'une campagne publicitaire bilingue télévisée dans l'Ontario afin d'informer les voyageurs de la disponibilité de services en anglais et en français. Nos attentes touchant l'utilisation accrue du français au travail et l'augmentation de la représentation francophone à la haute direction sont toutefois restées vaines.

L'enquête approfondie qu'a menée le ministère sur l'ampleur de la demande de services en français en Ontario et au Manitoba s'est terminée en 1980. Ses résultats ont finalement entraîné la mise en place de services bilingues adéquats à l'aéroport d'Ottawa, ainsi qu'une augmentation du nombre de douaniers bilingues à quatre postes frontaliers. Dans l'ensemble, le total des postes bilingues est à peu près le même que l'an dernier, mais on constate avec plaisir une augmentation importante du pourcentage des titulaires qui répondent aux exigences linguistiques : plus de 86 % contre 77 % l'an dernier.

d'usage courant soient disponibles dans les deux langues officielles. L'anglais domine dans les réunions et l'encadrement ne s'exerce pas toujours dans la langue préférée de l'employé. Les services centraux et du personnel semblent toutefois être dispensés convenablement en français et en anglais. Nous avons reçu en 1980 quelque 131 plaintes fondées portant sur la langue de l'attachage ou de la correspondance et sur le service aux guichets. Nombre d'entre elles révélaient des faiblesses d'organisation alliant du manque de personnel bilingue au mauvais déploiement des effectifs. La collaboration du ministère dans le règlement des cas individuels a été bonne, mais il a manifesté une hésitation marquée à passer de l'examen des cas particuliers à celui de problèmes généraux évidents ou latents.

Radio-Canada

La nature même de son mandat confère à la Société Radio-Canada un rôle de premier plan dans la promotion des langues officielles. Vue sous cet angle, sa performance peut être qualifiée de très bonne à nombre de points de vue. Ses deux réseaux offrent une excellente programmation aux deux grandes communautés linguistiques. La Société s'est d'ailleurs taillé une réputation enviable pour son apport au développement des cultures anglaise et française au Canada.

Par contre, si l'on examine la situation linguistique interne de la Société, nous ne pouvons que constater sa lenteur à régler des problèmes que nous lui avons maintes fois signalés dans le passé et qui n'ont pourtant rien d'irréductible. Il convient cependant de noter à cet égard la récente mise en place de meilleurs mécanismes de contrôle qui devraient permettre de corriger ces lacunes.

La Société compte quelque 12 250 employés dont environ 30 % occupent des postes bilingues et, à 80 %, répondent à leurs exigences linguistiques. Disposant de personnel bilingue dans tous ses centres d'exploitation, Radio-Canada est généralement en mesure de servir le public dans les deux langues officielles. Malheureusement, certains employés qui ne relèvent pas directement de Radio-Canada ne sont toujours pas à même d'assurer leurs services dans les deux langues officielles à l'extérieur du Québec, qu'il s'agisse de la sécurité, de la réception ou des parcs de stationnement. Il faut espérer que la Société s'attaquera à cette question en 1981 et que nous n'aurons pas à fredonner la même rengaine l'an prochain.

Les deux groupes linguistiques continuent à s'équilibrer en termes numériques parmi le personnel de la Société : les Anglophones représentent 55 % et les Francophones 45 % de l'effectif.

Le français constitue tout naturellement la langue de travail à la Division des services français alors que l'anglais est la langue des communications internes de la Division des services anglais. Il existe toutefois une exception importante à cette règle : les employés du réseau français éprouvent souvent des difficultés à obtenir dans leur langue des services administratifs et

quelque peu compassée et reflète bien l'absence de planification et de surveillance en matière de langues officielles.

Postes

Avec ses 61 000 employés, le ministère des Postes est l'un des organismes fédéraux dont les contacts avec le public sont les plus suivis. Il se doit donc d'être le porte-drapeau de la réforme linguistique. Malgré certains progrès, il s'est malheureusement trop souvent attaché à une interprétation restrictive des exigences de la Loi et n'a cherché à fournir des services dans les deux langues officielles que là où le groupe minoritaire était important et la demande expresse. Qui plus est, même dans ces régions, nous avons eu à signaler des lacunes que nous déplorons d'ailleurs depuis de nombreuses années.

Il semble cependant que le climat linguistique s'y soit récemment amélioré. Les Postes insistent davantage sur la responsabilité qu'a chaque gestionnaire de promouvoir les changements qui s'imposent. Le ministère a en outre timidement amorcé des contacts avec les minorités de langue française, notamment à Vancouver et à St. Catharines (Ontario), dans le but de définir avec elles les moyens à prendre pour offrir un service linguistiquement convenable. Il s'est également appliqué à trouver des solutions ponctuelles dans nombre de localités où la demande de services en français est sporadique. Ces initiatives augurent bien... à condition que la transformation du ministère en société d'État n'infléchisse pas sa volonté dans ce domaine. De toute façon, ses gestionnaires vont devoir s'atteler plus fermement encore à la tâche.

Très peu des postes du ministère exigent une connaissance approfondie de la langue seconde. La capacité bilingue dans certaines régions y est en outre dérisoire. En Colombie-Britannique par exemple, il n'y a qu'un poste bilingue sur les 6 958 existants. Le Manitoba n'en compte que 30 sur 2 148, la Nouvelle-Écosse, 36 sur 1 955 et Terre-Neuve pas un seul sur 1 036. Il y a trois postes bilingues occupés à Toronto, mais il s'en trouve 1 260 à Montréal. On peut se demander si les critères qui ont été utilisés pour le classement des postes en question tenaient compte des besoins.

Bien que la représentation des deux communautés linguistiques soit équitable dans son ensemble, la participation sur une base régionale laisse beaucoup à désirer. Les Francophones sont peu nombreux en dehors du Québec et des régions de l'Ontario. Par contre, la représentation anglophone a périclité au Québec et notamment à Montréal où elle ne se chiffre plus qu'à 2 %. Les Francophones sont insuffisamment représentés dans la catégorie « haute direction » et dans celle des « scientifiques et spécialistes », alors qu'ils sont trop nombreux chez les techniciens et parmi le soutien administratif. Le ministère devrait de toute évidence faire un très gros effort pour améliorer cet état de fait.

Le français est utilisé comme langue de travail au Québec mais très rarement ailleurs, bien que les formulaires, notes de service et documents

plaintes reçues a augmenté et les efforts d'ensemble en vue de parvenir dans une certaine mesure à une réforme linguistique sont en très grande partie encore très embryonnaires.

Le ministère n'a pas jusqu'ici réussi à formuler une méthode globale et cohérente de traitement de ses problèmes de bilinguisme, assortie d'objectifs et de mécanismes de contrôle précis. Il met actuellement au point des règles relatives à ses publications et à ses communications ainsi que d'autres concernant la participation des Francophones, mais leur formulation n'est pas encore achevée. Le ministère n'a pas de position établie quant à la traduction systématique des publications scientifiques et techniques. Ayant reçu de nombreuses doléances des pêcheurs francophones des Maritimes, nous avons effectué à la fin de 1980 une enquête à ce sujet et sommes en train de définir la voie que le ministère devrait suivre pour améliorer la qualité linguistique des services destinés à ce groupe.

Les relations avec le public ont marqué un certain progrès, communiqués de presse et publications techniques étant plus souvent qu'autrefois diffusés dans les deux langues officielles. Les communications écrites et orales avec les pêcheurs des provinces Atlantiques continuent cependant à se faire essentiellement en anglais. Les services bilingues de Capilano (Colombie-Britannique) et de Bedford (Nouvelle-Écosse) se sont améliorés, mais un visiteur francophone n'est pas toujours accueilli en français à l'administration centrale du ministère à Ottawa. Il est en résumé pratiquement impossible à ce ministère de fournir en français des services de qualité raisonnable étant donné que 8 % à peine de ses employés sont effectivement bilingues. Ce nombre devra augmenter très fortement, aussi bien à l'administration centrale que dans les régions.

Le pourcentage des employés ayant le français comme langue première est tombé cette année à 7,7 %; il est très faible dans toutes les catégories professionnelles. Le français n'est régulièrement utilisé comme langue de travail que dans le Québec et le nord-est du Nouveau-Brunswick. Tous les postes d'encadrement à l'administration centrale, au Québec et dans les Maritimes sont maintenant classés « bilingues ». Malheureusement, 33 % de ceux de la Région de la capitale nationale sont vacants, et 20 % des employés occupant les autres sont unilingues. Le droit des employés à être dirigés dans la langue officielle de leur choix n'est en conséquence pas universellement respecté. Les services centraux sont par contre rendus en français plus souvent qu'auparavant.

Nous avons reçu 27 plaintes fondées contre le ministère en 1980 et 16 d'entre elles ne sont pas encore réglées. Elles allaient de problèmes dans le secteur de la dotation à la déficience des services en français pour les pêcheurs du Nouveau-Brunswick, à la correspondance rédigée dans une langue autre que celle du client, à l'unilinguisme des publications scientifiques et hydrographiques, à l'accueil téléphonique unilingue, aux services unilingues à la station de pisciculture de Capilano et à l'unilinguisme des avis au Nouveau-Brunswick. Face aux plaintes, la réaction du ministère est

Office national du film

L'Office national du film a toujours pris très sérieusement ses obligations en matière de langues officielles et en a fait un élément essentiel de l'ensemble de ses activités. Il a enraciné chez des millions de Canadiens le sentiment de leur identité et développé en eux une meilleure appréciation des cultures composant la mosaïque nationale. Ses services de production cinématographique français et anglais bénéficient des mêmes statuts. Les thèmes y sont tous traités parallèlement dans les deux langues, ou font l'objet de traductions qui sont toujours d'excellente qualité.

L'O.N.F. compte 1 000 employés comportant un nombre presque égal de Francophones et d'Anglophones. Son siège est à Montréal, qui est son principal centre de production. Les équipes de réalisation y opèrent en parallèle en anglais et en français à Montréal, Toronto et Winnipeg, en anglais à Edmonton, Halifax et Vancouver. Moncton possède une équipe française. Ses 30 centres de distribution fournissent dans tout le pays des services dans les deux langues aux minorités linguistiques officielles. L'Office a tenté l'an dernier un effort tout particulier pour atteindre ces minorités et s'assurer qu'elles sont informées des services dont elles peuvent disposer dans leur langue.

Les employés du siège de Montréal travaillent dans la langue de leur choix, qu'il s'agisse des 44 % d'Anglophones ou des 56 % de Francophones. Le français y domine et constitue la langue employée le plus souvent lors des réunions au sommet. De fait, les possibilités de travailler en anglais semblent diminuer et il va falloir suivre cette situation de près. Les deux langues officielles sont d'un emploi courant dans les bureaux d'Ottawa. Allieurs, le français est la langue utilisée couramment au Québec, l'anglais dans les autres provinces. À l'exception de certains documents techniques produits ailleurs, tous les manuels sont disponibles dans les deux langues.

Nous avons reçu en 1980 cinq plaintes contre l'O.N.F. La première, due à une erreur de planification, soulevait le fait que seule la version anglaise d'un dépliant était disponible pour la présentation au Centre national des arts à Ottawa des films que l'O.N.F. avait soumis au jury des Oscars. Dans le deuxième cas, des employés francophones du Centre de photographie d'Ottawa se plaignaient d'être victimes de discrimination. L'Office a pris les mesures correctrices voulues. Deux autres plaintes avaient trait à l'indigence des services en français à Vancouver; l'une a pu être immédiatement réglée; l'autre est en voie de l'être. Vers la fin de l'année, nous avons reçu une plainte qui alléguait qu'une téléphoniste du bureau de Moncton ne répondait aux appels qu'en français.

Pêches et Océans

Nous avions signalé l'an dernier les importantes lacunes existant au ministère des Pêches et des Océans, que ce soit au sujet de la langue de service, de la langue de travail ou du caractère équitable de la représentation. La situation semble encore moins bonne cette année. Le pourcentage des Francophones est un peu inférieur à celui de l'an dernier, le nombre des

Office national de l'énergie

concrets, en particulier pour corriger les inégalités de la représentation et afin de promouvoir l'utilisation du français langue de travail.

Nous avons reçu dix plaintes fondées en 1980. La plupart avaient trait à de la correspondance ou de la documentation adressée en anglais, ou en français douteux, à des Francophones; le reste portait sur la réception téléphonique unilingue. Ces cas ont été réglés d'une façon satisfaisante.

Bien qu'il soit à même de servir sa clientèle dans les deux langues officielles, l'Office national de l'énergie a eu jusqu'ici de la difficulté à faire véritablement du français une langue de travail, essentiellement à cause du nombre insuffisant des Francophones dans les domaines scientifiques et techniques. La mise en œuvre de son plan des langues officielles est maintenant du ressort des gestionnaires qui devront en rendre compte au moment de leur évaluation. Cette mesure devrait cependant s'accompagner de vérifications et de contrôles centraux permettant d'assurer l'efficacité de son application.

L'Office a tenté en 1980 de résoudre le problème de la participation des Francophones. Il a nommé un responsable de la coordination de leur recrutement grâce à l'établissement et au maintien de contacts suivis avec les associations professionnelles et les établissements d'enseignement francophones. Des objectifs à long terme vont être établis pour chaque groupe professionnel, ainsi qu'un processus interne pour les atteindre.

L'Office a généralement peu de contacts avec le grand public. Lorsqu'il publie ses avis d'audiences, il demande aux parties intéressées d'indiquer dans quelle langue elles veulent témoigner. En outre, l'interprétation simultanée est fournie et la documentation distribuée dans les deux langues.

Sur les 366 employés de l'Office, 131 occupent des postes exigeant la connaissance des deux langues et 19 d'entre eux sont bilingues.

Du fait du petit nombre d'employés francophones, la langue de travail de l'Office est l'anglais. La représentation globale des Francophones y est de 12 %. Leur pourcentage dans la catégorie « scientifiques et spécialistes » est le même que l'an dernier : 5 % des 150 employés. Les efforts déployés par l'Office pour améliorer cette représentation devraient donner des résultats en 1981. Il faut cependant noter qu'un accroissement de la participation des Francophones ne signifie pas *ipso facto* une utilisation plus fréquente du français, à moins qu'une surveillance bilingue ne soit assurée, que les documents internes soient disponibles dans les deux langues et que l'emploi du français au cours des réunions soit favorisé. En bref, tout en s'efforçant de recruter des Francophones, l'Office devra s'assurer qu'ils peuvent travailler dans leur langue.

En 1980 l'Office a fait l'objet d'une plainte portant sur un énoncé de qualifications professionnelles inexistant en français. Elle était encore à l'étude à la fin de l'année. Deux autres, reçues en 1979, ont été réglées.

importante de dirigeants bilingues, l'anglais et le français étant régulièrement utilisés au sommet. Que ce soit aux ateliers de Hull ou de Winnipeg, les manuels officiels aussi bien que les services centraux et du personnel sont disponibles dans les deux langues. Bon nombre d'imprimés internes sont cependant encore uniquement en anglais, et l'encadrement comme l'évaluation des employés sont souvent effectués en anglais du fait de l'unilinguisme d'un certain nombre de surveillants.

La société emploie un nombre égal de Francophones et d'Anglophones répartis d'une façon relativement égale entre les diverses catégories professionnelles. Le taux de participation des Anglophones va de 42 % dans la catégorie « exploitation » à 66 % parmi les techniciens. La société pourrait et devrait faire un effort accru pour augmenter la participation des Anglophones.

La Monnaie royale a fait l'objet d'une seule plainte en 1980. Elle portait sur l'absence d'annonces publicitaires dans le journal *The Spec* au Québec. Ce cas est toujours à l'étude.

Musées nationaux

Les services fournis au grand public par les Musées nationaux du Canada sont en général bons du point de vue linguistique. Cela est dû en grande partie au fait que quelque 70 % des postes occupés (1 012) exigent une connaissance des deux langues officielles et que près de 80 % de leurs titulaires répondent à leurs exigences en la matière. Pour ce qui est de la participation équitable des Francophones et de l'usage du français comme langue de travail, la situation laisse à désirer.

Les Francophones forment un petit peu plus de 30 % du personnel, mais ils sont mal représentés dans la catégorie « scientifiques et spécialistes » (13 %) comme dans celle des « techniciens » (18 %), alors qu'ils sont nombreux dans les catégories « exploitation » (47 %) et « soutien administratif » (39 %). Bien peu a donc été fait pour mettre en œuvre les recommandations de notre vérification visant à l'amélioration de l'équilibre dans ces catégories.

L'anglais reste la langue de travail principale. Les réunions se tiennent uniquement dans cette langue du fait de la présence d'employés unilingues. Dans certains cas, documentation interne et descriptions de tâches n'existent qu'en anglais. Un certain nombre de superviseurs ne parlent que cette langue. Les services techniques et les publications ne sont pas toujours disponibles en français.

La société a cependant mis en œuvre la plus importante de nos recommandations de 1979 : la diffusion d'une politique globale en matière de langues officielles définissant clairement les responsabilités des gestionnaires et des employés. Elle a en outre chargé sa Division de la vérification interne des contrôles connexes. Au cours de l'année à venir, la principale tâche à accomplir sera de s'assurer que ces initiatives produisent des résultats

pas encore corrigé une lacune notée, à la fois dans notre rapport d'étude de 1976 et dans notre rapport annuel de l'an dernier, en ce qui concerne les services de consultation juridique offerts par son administration centrale et ses bureaux régionaux dans les provinces à majorité anglophone. En effet, un peu plus de 25 % des conseillers juridiques œuvrant à Ottawa ne possèdent pas les connaissances linguistiques requises, et seuls deux postes de conseillers sur 150 sont occupés par du personnel bilingue dans les régions à majorité anglophone.

Le personnel se compose de 68 % d'Anglophones et de 32 % de Franco-phones répartis de façon assez bien équilibrée entre les catégories d'emploi. Le service de l'Administration accorde maintenant une plus grande attention à la nécessité de communiquer avec les employés dans la langue appropriée. Toutefois, l'unilinguisme d'une proportion importante de ses gestionnaires (35 %) entrave beaucoup l'emploi du français dans un grand nombre de secteurs d'activité. Comme les choses ont peu évolué à cet égard au cours des années récentes, il serait temps que la direction reprenne le gouvernement avant que la situation s'en aille tout simplement à vau-l'eau.

Nous avons reçu cinq plaintes contre le ministère en 1980. Deux d'entre elles déploraient l'unilinguisme de la réception téléphonique et deux autres avaient trait à des erreurs dans la version française de textes de loi. La dernière émanait d'un fonctionnaire qui estimait que son poste devrait être bilingue. Deux des cinq plaintes demeuraient à l'étude à la fin de 1980. Le Centre d'information sur l'unité canadienne, qui est passé sous l'égide du ministère au cours de l'année, a pour sa part fait l'objet de 20 plaintes (voir p. 81 du présent rapport).

Monnaie royale canadienne

L'enquête récemment effectuée auprès de la Monnaie royale canadienne a révélé que cet organisme s'approche de l'excellence en ce qui concerne les services dans les deux langues, que la participation des Francophones y est supérieure à la norme et que, aussi étrange que cela puisse paraître, l'anglais reste en dépit de cette situation la langue de travail prédominante dans divers secteurs.

La Monnaie royale est très consciente de son obligation de servir le public dans les deux langues. Elle a, au cours des années, mis au point une politique linguistique solide et a veillé à ce que sa publicité soit entièrement bilingue. Sur ses 644 postes, 169 (26 %) exigent une bonne connaissance des deux langues, mais 60 % seulement de leurs titulaires répondent à ces exigences. Par contre, tous les gardes de sécurité et les guides ainsi que presque tous les commissionnaires ont la compétence linguistique requise.

La haute direction de la société a mis l'accent au cours des années récentes sur le besoin de gestionnaires bilingues et a comblé ces postes avec des agents qui possédaient déjà une bonne connaissance des deux langues au moment de leur nomination. Il existe donc à la Monnaie une proportion

français. Il nous faut ici répéter qu'il appartient au ministère de servir les clients dans la langue officielle de leur choix, et non l'inverse.

Le ministère n'a pas réussi à augmenter de façon marquée la proportion de Francophones dans son personnel (environ 20 %, dont la moitié dans la catégorie « administration et service extérieur » (16 %), « haute direction » (13 %) et « scientifiques et spécialistes » (10 %). Les plans ministériels à cet égard resteront du domaine des vœux pieux s'il ne cherche pas plus activement encore à contacter d'éventuelles recrues et ne procède pas diligemment aux changements administratifs qui permettront aux Francophones d'avoir des chances véritables de travailler en français.

Le Bureau a reçu sept plaintes fondées en 1980. Elles concernaient l'accueil téléphonique unilingue, des réponses à des lettres qui n'étaient pas dans la langue du client, des listes d'admissibilité établies uniquement en anglais et, enfin, un subordonné auquel on demandait en permanence de dépanner le titulaire unilingue d'un poste bilingue. À notre avis, l'action du ministère lui permet d'éliminer assez efficacement les symptômes du mal, mais ne s'attaque pas vraiment à ses causes profondes.

Justice

Le ministère de la Justice semble avoir trouvé le fil d'Ariane qui pourrait enfin assurer au français une meilleure place dans la rédaction des projets de loi. Par contre, dans les autres domaines telles la langue de service et la langue de travail, l'élan donné par le ministère au lendemain de notre vérification de 1976 s'est quelque peu ralenti.

Au cours de l'année, quelques projets de loi ont été rédigés parallèlement en français et en anglais, alors qu'auparavant tous les projets étaient d'abord préparés en anglais et ensuite traduits. Le ministère a aussi pris des mesures pour faciliter l'enracinement de cette méthode : élaboration d'un guide de rédaction législative française, demande aux ministères de fournir la documentation et l'information requises dans les deux langues, et démarches auprès de l'Université d'Ottawa qui ont abouti à la prestation d'un cours de rédaction législative française.

Sur les autres plans, les progrès sont minces. Les comités internes créés pour trouver des moyens de remédier aux déficiences, notamment en matière de langue de travail, ont peu fait jusqu'à ce jour à cet égard. Exception faite du secteur de l'administration, la plupart des gestionnaires ne se sont pas encore fixés d'objectifs et il n'existe aucun mécanisme pour évaluer la mise en œuvre du plan des langues officielles et en assurer l'efficacité.

Globalement, le ministère dispose d'un niveau de bilinguisme assez élevé; près de 50 % des quelque 1 130 postes exigent la connaissance des deux langues et un peu plus de 80 % de leurs titulaires sont bilingues. Mais il n'a

causes profondes de ces problèmes en vue de leur trouver des solutions durables.

En résumé, la G.R.C. a posé les principaux jalons de sa réforme linguistique, mais la représentation encore trop faible des Francophones gâte sa performance. Les raisons de cet état de choses ont été évoquées ci-dessus, mais il faut bien se dire que sans une participation mieux équilibrée des deux communautés linguistiques, la G.R.C. ne pourra jamais se présenter aux Canadiens comme étant pleinement respectueuse de la *Loi sur les langues officielles*. Les nœuds gordiens ne se dénouent, on le sait, qu'en tranchant dans le vif.

Industrie et Commerce

Le ministère de l'Industrie et du Commerce a un effectif de 2 500 employés, compte 11 bureaux régionaux et a des représentants dans 91 postes à l'étranger. Notre vérification de 1980 sur les activités du ministère au Canada permet de constater certains progrès en matière de langues officielles, mais aussi que la participation des Francophones est encore loin d'être satisfaisante, ce qui explique la persistance d'un certain nombre de problèmes.

Les responsables des langues officielles ont effectué une planification poussée au ministère, mais elle n'a été suivie que d'un contrôle très limité des progrès réalisés. Le début de l'année a vu la mise en place d'un noyau de section de la vérification linguistique, ce qui devrait rendre moins difficile l'appréciation de l'écart entre la théorie et la pratique. L'intégration de la dimension langues officielles dans les responsabilités des gestionnaires et la récompense des réussites sont probablement les moyens les plus efficaces d'assurer la réalisation de progrès.

Le ministère continue à être perçu comme un organisme anglophone en dépit de l'accroissement de ses capacités bilingues. Il n'assure pas encore toujours aux visiteurs ou aux personnes qui téléphonent un accueil dans les deux langues à l'administration centrale, non plus qu'il ne met un point d'honneur à servir spontanément en français ceux qui le désirent.

En ce qui concerne les secteurs d'activité traditionnels, il est très courant que les lignes de conduite soient conçues, mises au point, étudiées et discutées exclusivement en anglais. Le français n'entre en jeu qu'une fois les décisions importantes déjà prises. Les programmes nouveaux sont en général mieux adaptés aux besoins de la clientèle et des employés francophones, mais ils ne représentent qu'une part minime de l'ensemble des activités du ministère.

À peine 8 % des postes bilingues du ministère exigent la connaissance maximale de la langue seconde. La réticence des dirigeants à relever les exigences linguistiques semble avoir son origine dans la présomption que les hommes d'affaires francophones connaissent en général l'anglais et passent

langues officielles. Parmi les progrès accomplis en 1980, notons les efforts consentis pour sensibiliser toutes les directions à la question des langues officielles, la publication d'une brochure énumérant les devoirs linguistiques des gendarmes, l'institution d'un programme de vérification, et l'augmentation de la capacité de répondre aux demandes de services en français et en anglais dans les régions bilingues du pays. Il lui reste toutefois encore un bon bout de chemin à parcourir tant à son siège que dans les régions, car la majorité des impairs que nous avons relevés cette année sont davantage attribuables à la négligence des personnes en cause qu'à un manque de directives sur les dispositions à prendre.

La G.R.C. compte plus de 16 000 gendarmes et près de 3 500 civils répartis dans 17 unités administratives. Chez les gendarmes, 15 % seulement des postes exigent la connaissance des deux langues; par contre, près de 24 % des postes civils sont classés « bilingues ». La moitié des gendarmes à peine satisfont aux exigences linguistiques de leurs postes alors que chez les civils, près des trois quarts y répondent. Bien que faible, cette capacité bilingue permet à la G.R.C. de communiquer la plupart du temps avec le public dans les deux langues dans la Région de la capitale nationale, dans l'est et le nord de l'Ontario et au Nouveau-Brunswick. La situation est par contre peu reluisante dans les autres provinces Atlantiques et dans celles de l'Ouest.

La participation des Francophones s'élève à 13,3 % parmi les gendarmes et à 19,2 % au sein de l'effectif civil. Cela tient en partie au fait que la G.R.C. agit comme force policière pour plusieurs provinces en majorité anglophones et où, par conséquent, le bassin de recrutement de Francophones est restreint. La Gendarmerie n'exerce pas le rôle de police provinciale au Québec. La haute direction de la G.R.C. comprend à l'heure actuelle 12 % de Francophones, c'est-à-dire un peu moins qu'en 1979. Chez les sous-officiers, leur proportion s'établit à 10,4 %, chiffre également un peu inférieur à celui de l'an dernier. Du côté des civils, les catégories « soutien administratif » et « administration et service extérieur » réunissent 19 % de Francophones, alors que les techniciens francophones ne constituent que 13,8 % du personnel de cette catégorie et que les sept scientifiques et spécialistes sont tous anglophones.

L'utilisation du français comme langue de travail n'est guère possible en dehors du Québec, de certains secteurs restreints dans la Région de la capitale nationale et des régions nord et est du Nouveau-Brunswick. L'unilinguisme d'un bon nombre de cadres et la tendance des gendarmes francophones ayant de longs états de service à adopter l'anglais, expliquent en partie cette situation. Les formulaires, notes de service, études et guides de tous genres utilisés au travail sont maintenant disponibles dans les deux langues, ce qui n'est pas toujours le cas pour les services centraux.

Le gros des 25 plaintes fondées que notre Bureau a reçues cette année concernaient l'unilinguisme des gendarmes, des réceptionnistes ou des formulaires et de l'affichage. La G.R.C. a manifesté une grande ouverture d'esprit dans le traitement de ces cas, s'employant non seulement à leur

Nous avons reçu trois plaintes au début de 1980. L'une concernait une annonce parue dans un quotidien anglais de l'île du Prince-Édouard, mais non dans le journal local français. Les deux autres avaient trait l'une au service téléphonique unilingue d'Ottawa, et l'autre à la publication en une seule langue d'une liste d'admissibilité. Les trois plaintes ont été réglées, mais trois autres portant sur des sujets similaires nous sont parvenues en décembre.

un proche avenir.
la participation, désir dont nous espérons qu'il aboutira à des résultats dans Cette démarche semble l'indice d'un désir nouveau de régler le problème de pourquoi il n'a pu jusqu'ici attirer que si peu d'économistes francophones. évolué depuis trois ans. Le ministère essaie cependant de déterminer que les Anglophones parmi le personnel de soutien, situation qui a peu Francophones sont, par contre, en règle générale deux fois plus nombreux direction et 42 (20 %) dans la catégorie « scientifiques et spécialistes ». Les encore très inégalement répartis. Ils ne sont que trois (11 %) à la haute Les Francophones représentent 33 % du personnel du ministère, mais sont la part de la haute direction.

échelons intermédiaires de la hiérarchie exigerait un leadership très ferme de maternelle. L'élimination de la force d'inertie qui existe à cet égard aux rédiger couramment leurs rapports en anglais plutôt que dans leur langue anglais. Certains des Francophones sont dirigés et évalués en anglais, et ils employer davantage le français, les réunions n'ont en général lieu qu'en généralement dans les deux langues et que l'on incite le personnel à vement la langue de travail du ministère. Bien que les manuels existent La Direction de l'administration mise à part, l'anglais reste presque exclus- langues officielles au téléphone.

même pas assurer à ses interlocuteurs qu'on leur répondra dans les deux contrôle et d'évaluation, mais avec fort peu d'effets jusqu'ici. Il ne peut ministère a dressé des plans très poussés et établi divers systèmes de 1979 — et l'essentiel du bilinguisme reste à la charge des Francophones. Le langue seconde — cette question a été soulevée en 1978 et de nouveau en des postes qu'ils occupent n'exigent pas une très haute compétence dans la Sur le papier, 366 des 615 employés sont bilingues, mais la quasi-totalité officielles ont été plutôt modestes en 1980.

auteurs, de façon générale, les progrès du ministère en matière de langues nes est acceptable, mais très peu d'entre eux occupent des postes clés. Par moins visibles. Du point de vue numérique, la participation des Francopho- du français langue de travail interne, ses succès sont par contre beaucoup traiter avec cette clientèle aussi bien en français qu'en anglais. Sur le plan et financières. Le temps aidant, le ministère est maintenant à même de provinciaux, les sociétés de la Couronne et les organisations commerciales

Finances

De nature très technique, le ministère des Finances n'a que peu de contacts avec le grand public. Ses principaux clients sont les ministères fédéraux et

Neuf plaintes ont été déposées contre le ministère en 1980. Deux avaient trait à l'absence de publicité dans les journaux qui servent les groupes minoritaires de l'Île du Prince-Édouard et de la ville de Québec. Quatre Francophones se sont plaints que le bureau de Saskatoon leur ait écrit en anglais ou dans un français de piètre qualité. Les autres plaintes faisaient état des lacunes à l'administration centrale. Le ministère n'a pas tardé à prendre les mesures correctrices qui s'imposaient.

La surveillance se fait en général dans la langue officielle des subordonnés et les manuels existent dans les deux langues, sauf le *Incentives Development System Manual* qui est en cours de traduction. Le français est de plus en plus utilisé aux réunions de cadres à l'administration centrale. Il y existe encore cependant des problèmes de services centraux et de personnel qui ne sont pas toujours offerts dans la langue des employés.

Un peu plus de 32 % des employés du ministère ont le français comme langue officielle première. Leur répartition dans les diverses catégories professionnelles est convenable, quoique déficiente dans un certain nombre de secteurs clés, en particulier hors du Québec aux échelons supérieurs des groupes « agents commerciaux » et « agents financiers ». Le ministère s'efforce de recruter et de retenir des Francophones hautement qualifiés, mais la concurrence extérieure est vive.

Les publications du ministère paraissent dans les deux langues officielles. La communication avec les clients se fait dans la langue officielle de leur choix, bien qu'il soit parfois difficile de fournir les services en français dans l'Ouest. Le ministère espère pouvoir remédier à la situation en y normant des employés bilingues.

Près de 85 % des titulaires de postes bilingues répondraient maintenant aux exigences linguistiques voulues. Ce progrès important par rapport à l'an dernier est dû en partie à la formation linguistique, et en partie à l'élimination d'une incertitude technique : certains des employés qui avaient exercé leur droit de conserver leur poste lors du relèvement des exigences linguistiques de ces derniers répondaient en fait aux nouvelles normes.

La Division des langues officielles a renoncé à ses activités administratives et statistiques pour se concentrer maintenant sur la coordination et le contrôle. Deux vérifications ont eu lieu cette année dans le secteur du personnel. Elles ont touché divers aspects du programme des langues officielles et comporté une enquête par questionnaire auprès des fonctionnaires de l'administration centrale. D'après les résultats obtenus, les employés étaient en général informés de leurs droits et obligations, mais on a repéré un certain nombre d'anomalies qui ont été immédiatement traitées. C'est là un bon commencement, mais les besoins de ce ministère très décentralisé, et qui a plus de 1 000 employés, exigent un système de vérification plus poussé.

Expansion économique régionale

Nous avons reçu cette année 49 plaintes. Quatorze concernaient le manque de service en français, 11 une absence de signalisation bilingue, 19 des documents unilingues, une traitait d'une annonce parue uniquement dans la presse de la majorité, une déplorait la mauvaise qualité d'un texte français et trois évoquaient des difficultés en matière de langue de travail. Le ministère a comme d'habitude été très lent pour le règlement de ces plaintes.

Les Francophones représentent quelque 17 % de l'effectif total et cette proportion tombe à 13 % à la haute direction et à 12 % chez les scientifiques et spécialistes. Elle est également basse dans les catégories « techniques » et « exploitation », avec respectivement 14 et 16 %. Leur proportion s'élève cependant à 22 % dans la catégorie « administration et service extérieur » et à 27 % dans celle du « soutien administratif ».

Étant donné qu'il y a très peu de Francophones, la principale langue de travail du ministère est l'anglais. Dans la Région de la capitale nationale, français est utilisé dans une certaine mesure à l'information et au personnel, de même que dans le secteur des finances de Parcs Canada. La communication en français entre l'administration centrale et le Québec s'est améliorée, notamment à Parcs Canada et à la Direction générale des eaux intérieures, à la suite des directives émises par les sous-ministres adjoints concernés.

Parcs Canada a des difficultés propres en matière de langue de service, en particulier dans les Maritimes et les provinces de l'Ouest. La version française de ses dépliant et brochures ne figure pas toujours dans les kiosques d'information. Bien que la signalisation des parcs soit bilingue, maints concessionnaires fournissent services et enseignes en une seule langue, ce qui est inacceptable vis-à-vis des Francophones des régions concernées comme des visiteurs de langue française venus d'ailleurs.

À l'administration centrale, les Maritimes et l'Ontario. Les fonctionnaires ne répondent pas toujours au téléphone dans les deux langues. Le ministère a des difficultés à produire dans les deux langues bon nombre de ses documents scientifiques et techniques. Bien souvent, la version française sort longtemps après celle de langue anglaise, et cela s'applique même à des documents susceptibles d'intéresser le grand public. Il est temps que le ministère remédie à cette situation, que nous avons relevée dès 1977.

Les réalisations du ministère de l'Expansion économique régionale en matière de langues officielles ont été bonnes au cours des années récentes même si quelques lacunes restent à combler. Le printemps a vu la formulation définitive de la politique linguistique et le ministère dispose maintenant d'un plan bien conçu qui, en particulier, situe la responsabilité de son application là où elle doit être : chez les gestionnaires.

Commission géologique du Canada a récemment effectué des visites dans les universités du Québec et rencontré des chercheurs québécois dans le but de recruter des Francophones. Il a également fait en sorte que l'on embauche un plus grand nombre d'étudiants francophones durant l'été, dans l'espoir qu'ils présenteront des demandes d'emploi une fois diplômés.

Tout compte fait, le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources est loin d'être la perle rare de l'appareil fédéral en ce qui a trait au respect et à l'application de la *Loi sur les langues officielles*.

Les demi-mesures qu'il a prises jusqu'à maintenant doivent faire place sans délai à une détermination ferme de passer une fois pour toutes à l'action.

Le ministère a fait l'objet de 45 plaintes en 1980, dont 33 n'ont pas encore été réglées. La plupart portaient sur le manque de services en français ou leur piètre qualité et touchaient la publicité relative au programme de conservation de l'énergie. D'autres faisaient état d'une carence de services en français au Centre d'informatique où plusieurs programmes d'ordinateurs ne sont pas conçus dans les deux langues. Certaines soulaient l'oubli du ministère de faire paraître ses annonces publicitaires dans des hebdomadaires francophones et anglophones ou traitaient de documents et de lettres en anglais envoyés à des employés francophones. La collaboration du ministère pour le règlement de ces plaintes a été très lente.

Environnement

Bien qu'encore fort loin de mériter le prix d'excellence, le ministère de l'Environnement a droit à des compliments pour les efforts accomplis en 1980 dans le domaine des langues officielles.

La haute direction a en particulier reconnu que le manque de Francophones au sein du personnel avait été l'un des principaux obstacles à la réforme linguistique; elle a pris un certain nombre de dispositions pour améliorer la situation. Dans ce but, le ministère a décidé d'embaucher tous les ans, pour des périodes de quatre mois, 75 étudiants fréquentant des universités francophones, et il s'apprête à lancer une campagne de recrutement pour faire connaître dans ces milieux les possibilités de carrière qui s'offrent aux étudiants dans les domaines scientifique et technique. Il se propose de contacter en outre, dans le même esprit, les associations professionnelles de langue française. Le ministère est d'avis que ces mesures vont lui permettre d'augmenter de plus de 400 (soit 3 %) le nombre de ses Francophones au cours des cinq années à venir. Cela n'a rien de spectaculaire, mais c'est une étape dans la bonne direction. Nous suivrons bien entendu de très près le déroulement de cette opération.

Le ministère reste pour le moment largement sous-équipé pour assurer des services en français comme en anglais. Moins de 20 % de ses 11 400 employés occupent des postes exigeant la connaissance des deux langues, et le personnel bilingue brille par sa rareté dans la Région de la capitale

« scientifiques et spécialistes ». Suite aux recommandations précises que nous avions formulées dans notre précédent rapport de vérification, le Sous-ministre nous a fait connaître son intention de s'attaquer de pied ferme aux divers problèmes qui entravent la réforme linguistique. Nous suivons de près ce ministère qui ne peut plus se permettre de laisser traîner les choses en longueur.

Les mesures prises l'an dernier n'ont pas encore produit de résultats probants. Les instructions relatives aux documents destinés au public allaient à l'inverse de ce qui devrait être, décrotant, par exemple, que la détermination des besoins de diffusion en langue française ne se ferait qu'après leur publication en langue originale. Les principes et objectifs énoncés dans le plan ministériel des langues officielles ont un caractère très général et n'établissent pas de liens entre les problèmes et les solutions proposées. Les comités formés en 1978 dans le but de veiller à la mise en application de cette politique ne se sont réunis qu'en de très rares occasions au cours de l'année, démontrant ainsi une indifférence totale à sa réussite.

Le problème majeur du ministère paraît être le manque de personnel capable de s'exprimer en français. Bien qu'il y existe 1 021 postes bilingues (29,4 % des 3 467 postes occupés), plus de 300 de leurs titulaires ne satisfont pas aux exigences voulues et 300 autres n'ont qu'une connaissance fort rudimentaire du français. Cette carence ne peut avoir que des conséquences néfastes sur la qualité des services. L'accueil téléphonique et la réception des visiteurs se font surtout en anglais et l'appui des experts-conseils du ministère ne peut être obtenu la plupart du temps qu'en anglais. La situation est également mauvaise en ce qui a trait aux publications et à la publicité. Quatre-vingt-dix pour cent des publications techniques du ministère n'existent qu'en anglais et nombre de cartes géologiques des districts du Québec, du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario n'ont ni version française ni édition bilingue. Les annonces se font en outre uniquement en anglais dans plusieurs régions où se trouvent d'importantes concentrations de Francophones.

Sur le plan de la langue de travail, l'anglais prédomine partout. Les manuels administratifs et les notes de service adressées au personnel et signées par les membres de la haute direction sont cependant bilingues, mais les modes d'emploi du matériel scientifique, les notes de service provenant des cadres intermédiaires, les descriptions de tâches et les évaluations de rendement sont unilingues anglais. Les réunions se font toujours en anglais. Les fonctionnaires francophones sont souvent obligés de traiter en anglais avec les services du personnel, des finances, de l'administration et avec le Centre d'informatique, et cela même dans la Région de la capitale nationale.

Il n'y a eu aucune évolution dans la composition linguistique du ministère depuis deux ans : 16,2 % seulement des employés ont le français comme langue première et leur représentation varie dans les diverses catégories professionnelles. Elle n'atteint que 10 % à la haute direction, quelque 7 % parmi les scientifiques et spécialistes, 16 % dans la catégorie « administrateur et service extérieur » et 18,5 % dans celle du « soutien administratif ». Une ligne d'espoir pointe toutefois à l'horizon. Le Directeur général de la

de 4,4 à 2,9 % dans les catégories d'emploi : ingénierie, scientifiques et administration. La proportion des Francophones s'est heureusement maintenue au Québec et dans la Région de la capitale nationale, mais la situation des postes bilingues s'est détériorée, leur pourcentage passant de 7 à 6,6 %. Fait encore plus inquiétant, plus du tiers de leurs titulaires n'ont pas les connaissances linguistiques requises.

La faiblesse de la participation francophone et de l'effectif bilingue a des conséquences néfastes sur l'utilisation du français au travail. Bien que les services centraux et du personnel et quelques manuels de travail soient disponibles dans les deux langues, il n'en reste pas moins que le français n'est utilisé que dans certains bureaux du Québec, ainsi que par deux groupes d'employés au siège d'Ottawa. Pour le reste, qu'il s'agisse de réunions, de surveillance ou d'évaluation du rendement, la langue principale de travail est l'anglais. Vague lueur d'espoir : la formation d'un comité des langues officielles. Composé principalement de cadres supérieurs francophones, ce comité passera périodiquement en revue les questions relatives aux langues officielles et soumettra ses recommandations au comité de direction.

Du fait de ces insuffisances, les divers services de l'E.A.C.L. éprouvent de grandes difficultés à recruter des Francophones, surtout parmi les spécialistes. La société a néanmoins mis en œuvre en 1980 de concert avec l'université de Sherbrooke un programme d'ensemble destiné à faciliter le recrutement des Francophones. En même temps, le secteur des recherches de la société a élargi son programme de recrutement auprès de toutes les universités francophones au Canada.

L'E.A.C.L. a fait l'objet de trois plaintes en 1980. La première soulevait l'absence d'une annonce dans les journaux francophones du nord de l'Ontario. La société entend y donner suite en se plaçant dans l'optique de la rentabilité. Cela n'est pas admissible, car, société de la Couronne, elle a l'obligation de faire en sorte que ses annonces touchent les deux groupes linguistiques officiels du Canada, indépendamment de toute considération financière.

Une deuxième faisait état du manque de service en français à la section du personnel de la société. Cette plainte est encore à l'étude. La dernière portait sur des documents disponibles en anglais seulement et n'est pas encore résolue. La collaboration de la Société dans le règlement de ces plaintes a été acceptable.

Energie, Mines et Ressources

Il n'est pas exagéré de dire que la situation des langues officielles est déplorable au ministère de l'Energie, des Mines et des Ressources. Le doublement des plaintes du public par rapport à l'an dernier souligne, si besoin en était, les multiples faiblesses des services offerts en français. L'anglais reste la langue de travail de tous les employés et la représentation francophone est très faible à la haute direction ainsi que dans la catégorie

pour le parrainage de réfugiés. Cela n'est malheureusement pas toujours fait.

Les ressources humaines de la Commission lui permettent d'ordinaire de fournir ses services dans les deux langues, 23 % de ses quelque 32 500 postes occupés étant bilingues, et 90 % de leurs titulaires répondant aux exigences linguistiques voulues.

Les mécanismes permettant l'utilisation des deux langues au travail sont en place, en particulier au siège social et dans les régions bilingues. Dans le premier cas, par exemple, pratiquement tous les postes de surveillance sont bilingues, les documents internes sont produits dans les deux langues, des principes directeurs sur l'utilisation des langues officielles dans les réunions ont été élaborés en 1979, il y a des services d'interprétation simultanée aux réunions de la haute direction et la formation est en général possible dans les deux langues. Bien qu'elles soient un excellent point de départ, les méthodes adoptées ne sont qu'un moyen et non une fin. La plus grande partie des échanges de vues se produisent en anglais du fait qu'un certain nombre de cadres sont totalement unilingues. Disons cependant que le programme maison de formation linguistique mis en œuvre permettra de familiariser les co-locuteurs de Shakespeare avec la langue de Molière.

La participation d'ensemble des deux groupes est bonne, les Francophones forment 32 % de l'effectif de la Commission. Ils sont sous-représentés à la Direction du service extérieur (15,3 %), chez les informaticiens (20 %) et dans les secteurs information et personnel (18,6 et 19,3 % respectivement). Par ailleurs, la présence anglophone est faible au Québec. La C.E.I. a fait le nécessaire pour remédier à cette situation. Elle a par exemple mis au point au Québec un plan quadriennal de recrutement destiné à porter la représentation des Anglophones de 4,2 à 13 %.

Nous avons reçu 83 plaintes contre la Commission en 1980, dont 62 ont été régées. La plupart d'entre elles avaient trait à une réception ou à des services de conseil unilingues et quelques-unes faisaient état de documents qui n'étaient pas disponibles dans les deux langues. Dix plaintes visaient des informations parues uniquement dans la presse anglaise. La collaboration de la Commission au règlement de ces plaintes a comme d'habitude été excellente.

Energie atomique du Canada Ltée

Le moins que l'on puisse dire de la situation linguistique à l'Energie atomique du Canada Ltée, c'est qu'elle ne s'est guère améliorée en 1980. Cet organisme ne peut satisfaire qu'une demande très restreinte de services en français, et l'anglais y reste la principale langue de travail. Déjà très faible, la participation des Francophones y a subi un recul en cours d'année.

Les 7 200 employés ne comprennent que 424 Francophones, contre 448 l'an dernier. La représentation des Francophones est tombée en douze mois

Nous avons reçu 18 plaintes fondées en 1980, mais le Bureau en a contesté six qui faisaient état d'insuffisances de personnel bilingue lors des dernières élections générales, déclarant que les plaignants s'étaient adressés par erreur aux représentants des candidats ou à d'autres personnes et non au personnel électoral officiel. Les autres plaintes avaient trait à la mauvaise qualité du français d'un avis de recensement et d'une annonce en allemand contenant des expressions en anglais, mais pas en français. Le Bureau a comme d'habitude apporté au règlement de ces plaintes son entière collaboration.

Emploi et Immigration

Une récente vérification a confirmé que la Commission de l'emploi et de l'immigration est un havre de grâce parmi les organismes qu'il nous a été donné d'examiner. Elle dispose d'un programme des langues officielles bien conçu, en même temps que de mécanismes efficaces de mise à jour et de contrôle. À quelques exceptions près, elle peut partout dispenser ses services dans les deux langues, en particulier dans les régions bilingues. Un obstacle subsiste cependant en matière de langue de travail. L'application effective des règles sur l'utilisation du français, au même titre que l'anglais, butte sur les insuffisances en langue seconde d'un certain nombre d'employés, pourtant officiellement bilingues. La participation des deux groupes est excellente.

L'on pouvait constater des 1979 que les travaux relatifs à la politique des langues officielles ainsi qu'à la planification et à l'information dans ce domaine étaient en bonne voie de réalisation. L'accent a donc été mis depuis lors sur les aspects de mise à jour et de contrôle. L'une des grandes réussites du programme est indubitablement l'intégration du facteur langues dans les principes directeurs et les modes d'agir des différentes divisions. De ce fait, la réforme linguistique est devenue l'une des composantes normales de la planification et de l'établissement des rapports.

Les services linguistiques au public sont satisfaisants, notamment dans les régions bilingues du nord et de l'est de l'Ontario, dans la conurbation montréalaise, à Hull et dans le reste du Québec et, enfin, dans le nord du Nouveau-Brunswick. Toutefois, au siège social et dans un certain nombre de bureaux régionaux et locaux, quelques gestionnaires et conseillers occupant des postes bilingues sont incapables de communiquer convenablement dans leur langue seconde. Le service n'est pas toujours offert spontanément dans la langue de la minorité là où la demande est faible. Il y a même eu un ou deux cas extrêmes où les responsables n'ont surtout pas encouragé les réceptionnistes à accueillir leurs interlocuteurs dans les deux langues, de peur qu'ils ne s'imaginent qu'on allait pouvoir les servir dans l'une ou l'autre langue, ce qui n'était pas le cas.

Il est évidemment important, du côté immigration, de veiller à ce que les groupes de langue officielle minoritaire soient contactés et informés dans leur langue lorsque sont organisées des séances d'information, notamment

Malheureusement, la représentation des deux groupes linguistiques laisse à désirer. Les Francophones représentent le tiers de l'effectif total (55) et 25 % des agents, mais il n'y en a que deux sur 12 dans la catégorie « haute direction ». Cette situation a des répercussions sur la langue de travail. En effet, même si les notes des services administratifs et du personnel et les avis d'information générale sont diffusés dans les deux langues, l'anglais prédomine nettement dans la rédaction des documents et des rapports et au cours des réunions. De plus, les Francophones ne bénéficient pas toujours d'un encadrement dans leur langue.

Aucune plainte n'a été portée contre ce ministère en 1980.

Directeur général des élections

Étant donné les délais plus que courts dont il dispose pour recenser les électeurs et prendre les mesures permettant à plusieurs millions de personnes d'exercer leur droit de vote, le Bureau du Directeur général des élections mérite toutes les félicitations. Cela est d'autant plus vrai qu'en 1980, année d'élections générales, le nombre des plaintes fondées dont il a fait l'objet n'a pas atteint le tiers du total enregistré lors des élections précédentes.

Situé à Ottawa, et sans bureaux régionaux à proprement parler, le Bureau compte 46 employés. Bien qu'il ait peu de contrôle immédiat sur les directeurs du scrutin et autres agents locaux dont l'effectif peut atteindre 200 000 lors d'une élection générale, il considère comme bilingues 92 régions électorales à travers le pays où il s'est engagé à assurer des services dans les deux langues officielles. Les efforts à cet égard sont par contre moins évidents dans les régions électorales unilingues où la minorité de langue officielle n'atteint pas 5 % de la population.

Par ailleurs, la confusion règne toujours dans les bureaux de vote entre représentants des candidats, autres personnes présentes et personnel électoral. Le Bureau n'a pas encore mis en œuvre notre suggestion d'y placer des affiches indiquant aux électeurs qu'ils peuvent être servis dans l'une ou l'autre des langues officielles, non plus que d'identifier le personnel électoral par des macarons distinctifs.

Le Bureau a classé « bilingues » 37 de ses 46 postes, et 97 % de leurs titulaires répondent aux exigences linguistiques voulues. La proportion Francophones/Anglophones y est de 80/20 %, et même de 83/17 % à la haute direction. Le Bureau est manifestement l'un des organismes fédéraux qui nécessite un rééquilibrage de la participation des Anglophones. Il espère pouvoir corriger cette situation, mais la petitesse de son effectif et la lenteur du taux de rotation du personnel lui rendent la tâche difficile.

Documents de travail, encadrement et services centraux, dont ceux du personnel, sont disponibles dans les deux langues. Les réunions se tiennent régulièrement en français, langue de la majorité, bien que toute question puisse au besoin se débattre en anglais.

ler en anglais. Le premier diagnostic est donc favorable, même si on aurait préféré un plus grand usage du français en tant que langue de travail.

Au cours de 1980, le Département a atteint deux objectifs importants en matière de langues officielles. D'une part, il s'est doté d'une politique linguistique énergique et a chargé ses gestionnaires de son application; d'autre part, il a confié à un sous-ministre adjoint la présidence d'un comité qui sera responsable de la réforme linguistique en son sein.

Le Département compte une forte proportion d'employés bilingues (61 sur 85) et il entend procéder à une nouvelle définition des exigences linguistiques de ses postes, qui, à l'heure actuelle, correspondent généralement au niveau intermédiaire. Aussi, les clients sont servis dans leur langue, que ce soit au téléphone, en personne ou par correspondance. Réussite à signaler, les synthèses d'analyse économique présentées à divers comités interministériels sont disponibles dans les deux langues.

Pour ce qui est de la langue de travail, les services centraux et du personnel ainsi que les manuels de travail sont offerts dans les deux langues; l'anglais est utilisé pour la surveillance, les appréciations de rendement et les réunions, sauf aux directions des opérations et du personnel où le français a plus libre cours. L'anglais demeure également la langue des rapports et des notes de service.

Plus du tiers des employés sont francophones (30 sur 85). Une vingtaine d'entre eux exercent des fonctions de soutien administratif. Dans les autres catégories, la proportion des Francophones est plutôt faible (21 %).

Le Département n'a fait l'objet d'aucune plainte.

Développement social

Créé récemment en vue de coordonner les activités des organismes fédéraux à vocation sociale ou culturelle, le ministère d'Etat au Développement social avait une occasion rêvée d'intégrer les langues officielles à la planification même de ses activités. Or, après notre récente vérification, il ressort que si le ministère s'est doté dès le départ d'une capacité bilingue assez élevée, il lui faut utiliser plus largement le français comme langue de travail, notamment à partir d'une représentation mieux équilibrée des deux groupes linguistiques.

Environ 85 % des 55 postes actuels exigent la connaissance de l'anglais et du français — surtout aux niveaux intermédiaire ou supérieur — et 95 % des employés qui les occupent satisfont aux exigences voulues. Le ministère est ainsi en mesure d'offrir des services bilingues à son public, constitué principalement d'organismes fédéraux. Il a en outre élaboré sa propre politique linguistique et il envisage la création prochaine d'un comité interne sur les langues officielles qui sera composé de cadres supérieurs. Cet organisme pourrait ainsi servir d'émule à d'autres qui, bien que plus anciens, n'ont pas encore défini de politique linguistique ni établi de mécanismes pour en surveiller l'application.

« scientifiques et spécialistes » (5 %) et « techniciens » (8 %). Le ministère se doit de prendre des mesures énergiques pour corriger cette situation.

Environ 9 000 militaires et 4 000 civils au Québec et dans les unités de langue française de Lahr en Allemagne, de Halifax et de Petawawa travaillent principalement en français. Par contre, les activités (sauf dans le domaine du ministère et sur les bases à l'extérieur du Québec (sauf dans le domaine de la formation) se déroulent le plus souvent en anglais. La rareté des documents et manuels techniques disponibles en français (à peine 3 %) a des effets directs sur l'emploi de cette langue au travail. Bien que le ministère ait mis sur pied depuis déjà longtemps un comité chargé d'établir les priorités pour la traduction de ces documents, ses délibérations n'ont pas encore abouti. Notons également que le ministère projette depuis déjà bon nombre d'années l'établissement de nouvelles unités de langue française sans pour autant s'y être encore résolu.

Sur les 64 plaintes fondées reçues contre le ministère, les deux tiers étaient toujours à l'étude à la fin de l'année ainsi que divers litiges remontant à 1979. Plusieurs cas avaient trait à l'utilisation du français comme langue de travail et aux communications internes unilingues anglaises au quartier général. Cette année encore, la plupart des plaintes concernaient les insuffisances des services en français dans les communications écrites et orales avec le grand public et les personnes à charge. Il convient de noter en particulier que le ministère ne s'est pas montré assez respectueux des minorités dans l'utilisation de panneaux-réclames bilingues pour son programme de recrutement. Nous avons eu en effet à déplorer la présence de panneaux unilingues dans plusieurs localités où il y avait un groupe minoritaire de langue officielle important.

Fait assez cocasse, le bureau d'information de Lahr a eu l'idée saugrenue de dépêcher un militaire unilingue anglais pour accueillir à leur arrivée un groupe de journalistes francophones venus se familiariser avec les manœuvres des Forces canadiennes au sein de l'OTAN. D'autres doléances nous ont permis de constater par ailleurs que la police militaire ne dispose pas d'un personnel bilingue suffisant pour assurer un service convenable même dans la Région de la capitale nationale. Cela est tout à fait inacceptable et mérite une attention toute particulière. Il faudrait également que le ministère fasse preuve de plus de diligence dans le règlement de ces cas; il s'est montré jusqu'ici très peu pressé de réparer les erreurs commises et n'a exercé pratiquement aucun contrôle pour prévenir les récdives.

Développement économique

Créé en 1978, le Département d'État au Développement économique vient de faire l'objet d'une première évaluation. Nos principales constatations peuvent se résumer ainsi: le Département peut traiter avec ses interlocuteurs dans une langue comme dans l'autre; la représentation des deux groupes linguistiques est à tout prendre assez normale; les agents, tout comme leurs collègues du milieu économique, ont plutôt tendance à travail-

Défense nationale

Le ministère de la Défense nationale peut s'enorgueillir de réalisations importantes en matière de langues officielles, notamment en ce qui concerne le recrutement et la formation des Francophones. Il présente par contre, assez curieusement, des faiblesses considérables. Aux yeux du profane, les maigres résultats de sa planification linguistique semblent en effet incompatibles avec l'ampleur et la diversité de la machine administrative créée pour promouvoir la réforme. On planifie beaucoup, mais on ne contrôle pas ou peu s'en faut. Les grands problèmes persistent : les services en français ne sont pas toujours assurés là où il y a demande; l'anglais demeure la seule langue de travail des centres de décision au quartier général et dans les communications opérationnelles; les services fournis aux familles de militaires sont très souvent lacunaires. Bref, on ne sent pas chez le ministère une volonté agissante, un désir d'être à l'avant-garde de la réforme linguistique.

Bien que plus de 9 000 des 80 000 postes militaires aient été désignés « bilingues », 44 % à peine de ceux et celles qui les occupent satisfont à leurs exigences linguistiques. Du côté des civils, 64 % des titulaires des quelque 4 000 postes bilingues (sur 37 000 existants) répondent aux normes établies. Il n'est donc pas étonnant qu'il y ait parfois des accrocs en matière de service et que le français soit peu utilisé au travail. Du fait de cette faiblesse, le ministère se voit contraint de recourir fréquemment à la traduction pour assurer des communications écrites avec le public et les employés francophones.

Le ministère a affecté 29 conseillers linguistiques à des bases militaires. Ils ont pour tâche, entre autres choses, de favoriser et de promouvoir la prestation de services bilingues : loisirs, économes, activités culturelles, journaux paritaires, autant de domaines déficitaires au sujet desquels notre Bureau a formulé de nombreuses recommandations et suggestions par le passé et qui, il faut l'espérer, connaîtront maintenant des remèdes autres que des cataplasmes.

Les Francophones représentent le quart des militaires, soit tout près de 20 % des officiers et 26 % des soldats. La participation des Francophones dans le groupe des officiers est faible aux échelons supérieurs; il n'y a là rien d'étrange étant donné qu'il faut toujours faire un minimum de service avant d'être promu. Aux grades inférieurs, le taux de départ des Francophones est nettement plus élevé que celui des Anglophones, en partie à cause des possibilités limitées de formation et de travail en français et de l'aliénation linguistique et culturelle. Le déséquilibre est également considérable quant à la présence des Francophones dans les diverses catégories professionnelles des trois armes. Ils sont très nombreux dans l'armée de terre, mais plus rares dans la marine (ils n'ont pas le pied marin, semble-t-il) et dans l'aviation, où la formation professionnelle est donnée presque exclusivement en anglais.

Chez les civils, 18,6 % de l'effectif est francophone. La représentation laisse énormément à désirer à la haute direction (10 %) et dans les catégories

Cour suprême du Canada

Nous avons reçu cinq plaintes en 1980. Quatre avaient trait à des retards dans la fourniture de la version française d'une injonction interdisant à un groupe d'électriciens de se mettre en grève. Elles sont encore à l'étude. La cinquième était sans objet.

La surveillance s'effectue dans la langue officielle préférée de l'employé et les services administratifs et du personnel ainsi que les documents de travail sont généralement disponibles en français comme en anglais.

63/37 dans la catégorie « administration et service extérieur », de 51/49 dans la catégorie « soutien administratif » et de 33/67 dans celle de l'« exploitation ». Il n'y a aucun Anglophone à Montréal et pas de Franco-phones à Halifax ni à Vancouver.

La Cour suprême du Canada est peut-être la plus éminente de nos institutions, que ce soit sur le plan symbolique ou par les ramifications de ses décisions. Elle devrait donc être pour tous un exemple de réalisation durable de la réforme linguistique. Malheureusement, bien que sa situation soit très bonne en matière de langue de service, elle accuse des faiblesses pour ce qui est de la langue de travail et de la participation des deux groupes linguistiques.

Il existe à la Cour 42 postes bilingues sur 63 et 92 % de leurs titulaires répondent à leurs exigences linguistiques. Les services de réception téléphonique ou de visites guidées sont en conséquence dispensés au public en français aussi bien qu'en anglais. Les jugements officiels sont rendus dans les deux langues, mais les motifs de la Cour sont en général rédigés dans la langue de l'auteur et traduits par la suite lors de la préparation des rapports. La Cour éprouve certaines difficultés à faire du français une langue de travail. Elle reconnaît ses insuffisances en ce qui concerne la prestation de services internes bilingues par ses secteurs du personnel et de l'administration. Les réunions se tiennent essentiellement en anglais et il existe certaines difficultés en matière d'encadrement, les rapports d'évaluation étant d'ordinaire établis en anglais. La Cour devra impérativement corriger ces anomalies.

Les taux de participation sont de 51 % pour les Anglophones et de 49 % pour les Francophones. Ces derniers forment 63 % de l'effectif de la catégorie « administration et service extérieur » et 50 % de celui des spécialistes. Ces chiffres constituent en un sens un accroc à la règle de l'équité et la Cour devra s'appliquer à recruter davantage d'Anglophones bilingues.

Nous avons reçu en 1980 deux plaintes contre la Cour suprême, l'une relative à l'unilinguisme anglais de la réception téléphonique, l'autre à l'inscription de la date en anglais seulement sur une enveloppe. La Cour a très rapidement fait le nécessaire dans les deux cas.

de travail et participation équitable. Soucieuse de s'assurer que ses politiques et ses efforts dans le domaine des langues officielles sont connus et compris de tous, la Corporation a en outre diffusé auprès de tous ses employés son rapport annuel sur les langues officielles et en a encouragé la lecture.

Il n'existe pas à la Corporation de postes bilingues en tant que tels; la prestation des services dans les deux langues y est assurée par le recrutement de bilingues partout où cela est nécessaire. Cette méthode semble couronnée de succès, puisque sur les 79 employés, 47 sont bilingues. Les capacités linguistiques de la Corporation sont particulièrement élevées à l'administration centrale où 21 des 28 employés sont bilingues ainsi que dans la région d'Ottawa (11 sur 12) et au Québec, où les neuf employés sont bilingues.

Francophones et Anglophones sont à peu près aussi nombreux dans le personnel de la Corporation où chacun travaille dans la langue de son choix. Tous les documents sont produits dans les deux langues qui sont indifféremment utilisées lors des réunions, sauf à l'échelon supérieur où elles ont encore lieu en anglais, quelques-uns des hauts responsables ne possédant pas suffisamment le français.

Nous avons relevé l'an dernier que la traduction constituait pour la Corporation une tâche très lourde parce que 85 % des ministères lui remettent leur rapport annuel sur les surplus uniquement en anglais. La chose a été portée à l'attention du Conseil du trésor, sans autre résultat jusqu'ici.

La Corporation n'a fait l'objet d'aucune plainte en 1980.

Cour fédérale du Canada

Le greffe est responsable de l'administration de la Cour fédérale du Canada et bon nombre de ses activités sont régies par les Règles de la Cour fédérale. Il dispose des ressources voulues pour travailler dans les deux langues officielles, mais aurait avantage à mettre au point un programme des langues officielles bien articulé.

Le greffe compte 131 employés dont 105 à Ottawa, les autres exerçant à Montréal, Toronto, Vancouver et Halifax. Sur ces postes, 66 sont bilingues, 73 demandent uniquement la connaissance de l'anglais et deux, une des langues officielles. La proportion de titulaires des postes bilingues répondant à leurs exigences linguistiques est de 90 %.

À l'exception d'un employé du bureau de Toronto, tous les bilingues se trouvent dans la Région de la capitale nationale (50) et à Montréal (8). Ce sont eux qui fournissent, selon les besoins, des services bilingues dans tout le Canada. La traduction et l'interprétation simultanée sont disponibles lors des audiences de la Cour.

Les taux de participation sont de 54 % pour les Anglophones et de 46 % pour les Francophones. Le rapport Anglophones/Francophones est de

Contrôle général

Depuis l'an dernier, le Bureau du contrôleur général semble avoir décidé de pousser à la roue afin de sortir les langues officielles de l'ornière. Ainsi le B.C.G. a donné suite à plusieurs recommandations de notre rapport de vérification de 1979. La direction de l'organisme devra néanmoins faire preuve de pugnacité, car plusieurs problèmes y subsistent, particulièrement en matière de langue de travail.

Les efforts de redressement ont surtout porté sur l'amélioration de la participation francophone aux échelons supérieurs; la haute direction compte maintenant trois Francophones sur 21 (14 %), contre aucun l'an dernier. La représentation totale s'est aussi améliorée (de 20 à 26 %), mais elle demeure encore insuffisante au sein de l'important groupe « gestion des finances » (16,5 %). Une meilleure planification du programme des langues officielles et des mécanismes plus efficaces de surveillance ont également été mis en place au cours de l'année. Il vaut la peine de souligner que 84 % des titulaires de postes bilingues satisfont aux exigences linguistiques requises, lesquelles ont par ailleurs été rehaussées au cours de l'année. Le Bureau entretenant des rapports réguliers avec les autres organismes fédéraux, il devrait augmenter la proportion de ses postes bilingues qui se situe actuellement autour de 50 %. Dans d'autres organismes centraux tels le Secrétariat du Conseil du trésor, le Bureau du Conseil privé et le ministère des Finances, cette proportion s'élève à 70 % et davantage.

Le B.C.G. a aussi corrigé une autre lacune signalée dans notre rapport de vérification; il publie maintenant dans les deux langues tous ses rapports finals adressés aux ministères.

En dépit de certaines améliorations, la langue de travail constitue l'élément qui assombrit la performance générale du B.C.G. La documentation interne existe dans les deux langues et plusieurs gestionnaires ont suivi des cours de formation linguistique, mais la place occupée par le français dans les travaux de rédaction et au cours des réunions demeure limitée. Qui plus est, un certain nombre de Francophones ne bénéficient pas d'une surveillance dans leur langue. Il faut espérer que l'amélioration de la présence franco-phone aux échelons supérieurs donne une impulsion bénéfique dans ce domaine.

Le Bureau a réglé de façon satisfaisante l'unique plainte déposée contre lui en 1980, en annonçant son intention de s'assurer que la lettre couverture de ses rapports soit dorénavant dans la langue choisie par le destinataire.

Corporation de disposition des biens de la Couronne

Petit organisme ne comptant que 79 employés, la Corporation de disposition des biens de la Couronne continue à enregistrer d'excellents résultats dans les trois domaines de la réforme linguistique : service au public, langue

Le C.N.R.C. a fait l'objet de dix plaintes en 1980. La plupart d'entre elles avaient trait à l'unilinguisme anglais de publications et de formulaires du Conseil ou concernaient des annonces qui n'ont pas paru dans des journaux des minorités de langue officielle. Huit des dix plaintes étaient toujours à l'étude à la fin de 1980.

Consommation et Corporations

Le ministère de la Consommation et des Corporations a réalisé des progrès en 1980, particulièrement en matière de langue de service. Par contre, la situation de la langue de travail continue à aller cahin-caha dans plusieurs secteurs de l'administration centrale où le français est trop souvent relégué aux oubliettes.

Pour pallier le manque de bilinguisme de certains de ses bureaux régionaux, le ministère est en train de compléter l'installation dans tout le pays d'un réseau téléphonique qui permettra au public d'être servi dans l'une ou l'autre langue officielle. Il espère ainsi régler un problème que nous avons souvent relevé dans le passé. Le ministère a également pris diverses mesures pour mieux informer le public de sa capacité à le servir en français ou en anglais. Un peu plus de 40 % de ses postes nécessitent la connaissance des deux langues et 87 % de leurs titulaires sont bilingues. Ajoutons cependant qu'environ 20 % de ces mêmes postes n'exigent que le niveau minimal en langue seconde.

Sur les 2 200 employés que compte le ministère, 69 % ont l'anglais comme langue officielle et 31 % le français, soit les mêmes proportions qu'en 1979. Si la participation francophone a progressé au sein de la haute direction, passant de 17 à 22 %, elle n'a pas varié parmi les scientifiques et les spécialistes (12 %) et demeure faible (21 %) dans le secteur qui s'occupe de la politique de concurrence. Le ministère est en train de réexaminer ses méthodes de recrutement afin d'équilibrer ses ressources humaines, notamment dans la catégorie « scientifiques et spécialistes ».

Les employés ont théoriquement de plus en plus la possibilité de travailler dans leur langue d'élection grâce à l'existence de documents de travail et de services administratifs et du personnel dans les deux langues. Le ministère a émis une directive rappelant aux employés de l'administration centrale leur obligation de communiquer en français avec le personnel de la région du Québec. Il n'en demeure pas moins que l'anglais continue à prédominer dans le secteur des enquêtes et de la recherche. L'unilinguisme de 75 gestionnaires ajoute souvent aux difficultés des Francophones désireux de travailler dans leur langue. Il nous paraît essentiel que le ministère s'attelle en 1981 à la correction de cette déficience.

Six plaintes ont été déposées contre le ministère en 1980. La plupart déplaient l'absence de service en français dans les bureaux régionaux. Quatre ont été réglées durant l'année, les deux autres étant encore à l'étude. La collaboration du ministère pour le règlement de ces plaintes a été bonne.

(6 %) sont francophones pour comprendre que la place accordée au français dans les activités de recherche du Conseil demeure marginale.

Une lueur d'espoir pointe néanmoins à l'horizon. La haute direction s'est formellement engagée à modifier cette situation. Elle a déjà donné suite à la principale recommandation découlant de notre vérification de 1980 qui prônait la création d'un comité spécial chargé d'établir une stratégie de recrutement de scientifiques francophones. Nous suivrons évidemment avec intérêt le déroulement des travaux de ce comité. Le Conseil a de plus continué à resserrer ses contrôles en intégrant la vérification des langues officielles à la vérification opérationnelle interne et en rendant ses cadres davantage comptables de l'application de la Loi dans leurs opérations.

Le Conseil national de recherches éprouve toujours des difficultés à offrir des services de qualité égale à sa clientèle francophone (industries, universités et centres de recherche) dans un certain nombre de domaines spécialisés. Cela n'a rien de surprenant, puisque 60 % des postes bilingues de la catégorie « scientifiques et spécialistes » n'exigent qu'une connaissance minimale de la langue seconde. Pour corriger cette lacune le plus rapidement possible, le Conseil devrait exiger la connaissance des deux langues au moment du recrutement dans un plus grand nombre de cas.

Pour ce qui est des autres aspects du service au public, le Conseil entend, conformément à nos recommandations, inclure la prestation de services bilingues dans ses ententes avec les organismes provinciaux qui fournissent des services d'information technique pour son compte et intensifier ses relations avec le milieu industriel francophone.

Le Conseil a augmenté la capacité bilingue de ses services administratifs (personnel, administration, finances, etc.) et met à la disposition de son personnel un plus grand nombre de documents de travail bilingues. L'anglais règne malgré tout dans l'ensemble du secteur recherche, à l'exception de l'institut de recherches sur les matériaux au Québec et de quelques unités bilingues malheureusement trop clairsemées. Scientifiques et techniciens francophones ne disposent pas toujours de services de soutien technique ou d'approvisionnement dans leur langue. Signalons cependant que la haute direction tente maintenant de montrer la voie dans ce domaine en employant plus régulièrement le français lors des réunions du comité de gestion et du comité exécutif.

La proportion globale du personnel francophone s'est accrue (passant de 13,8 à 15,5 %), mais elle n'est que de 6 % chez les scientifiques, de 13,5 % chez les techniciens et de 14 % à la haute direction. Comme le Conseil n'a pas atteint les objectifs de participation en 1980 pour les scientifiques et les techniciens, il lui faudra mettre les bouchées doubles en 1981. Rappelons cependant que le Conseil a eu l'heureuse initiative, qui commence à porter fruit, de créer un important institut de recherches au Québec. L'institut, qui doit comprendre 120 personnes en 1983, en a actuellement une trentaine, dont 75 % de Francophones.

Conseil économique du Canada

Chef de file incontesté en matière de recherche économique, le Conseil économique du Canada devrait permettre aux spécialistes des deux groupes linguistiques d'apporter leur juste contribution à ses travaux. Malheureusement, « le chemin est long du projet à la chose ». Si le pourcentage des spécialistes francophones y est passé de 10 à 18 % environ par rapport à l'an dernier, il reste néanmoins insuffisant et la contribution du Conseil au développement de l'analyse économique en français s'avère trop limitée.

Le Conseil a cependant pris en 1980 un certain nombre de mesures pour donner suite aux recommandations de notre rapport de 1979. Il a notamment procédé à une refonte complète de ses objectifs et de son organisation en matière de langues officielles et conçu un plan à cet égard plus étoffé que le précédent. Il met en outre actuellement au point une politique linguistique à l'intention de ses gestionnaires et de ses employés.

De façon générale, le Conseil possède les ressources voulues pour communiquer avec sa clientèle (universitaires, économistes et représentants d'autres organismes fédéraux) dans la langue de ses correspondants. Il a désigné « bilingues » près de 60 % de ses postes, mais aucun d'entre eux ne requiert la norme supérieure dans la langue seconde.

Bien que les Francophones représentent 39 % de l'ensemble du personnel, leur répartition par catégorie professionnelle continue à refléter un certain déséquilibre. Leur proportion dans la catégorie « scientifiques et spécialistes » n'est ainsi que de 18 % (12 sur 68), tandis qu'elle atteint 56 % dans celle du « soutien administratif ». Ajoutée à l'unilinguisme de la moitié des gestionnaires occupant des postes bilingues, cette inégalité ne favorise guère la rédaction de rapports de recherche en français. Il est malheureux de constater à ce sujet que le Conseil n'a pas, du moins pour l'instant, poursuivi activement son projet de mettre sur pied des groupes de recherche « mixtes », dont l'objectif serait justement de créer un milieu plus propice à l'utilisation du français. Si les deux langues s'emploient au cours des réunions de certains comités du Conseil, l'anglais prévaut généralement dans les communications orales aux échelons supérieurs. Le Conseil devra orienter ses efforts en 1981 vers l'accroissement de la place du français dans ses activités de recherche.

L'unique plainte reçue en 1980, qui concernait l'unilinguisme anglais de certaines publications du Conseil, demeurait à l'étude à la fin de l'année.

Conseil national de recherches

Employant environ 1 800 scientifiques et techniciens, le Conseil national de recherches devrait se révéler un forum idéal pour l'établissement d'une tradition de recherche scientifique anglaise et française au Canada. Il y a malheureusement bien loin de la coupe aux lèvres. Qu'il suffise de mentionner que seulement une soixantaine de chercheurs du C.N.R.C. sur 985

gramme des langues officielles est effectivement réalisée. Le Secrétariat est en général à même de fournir ses services dans les deux langues, mais l'anglais prédomine largement comme langue de travail. Bien que le taux de participation des Francophones y soit élevé, on les trouve essentiellement dans la catégorie « soutien administratif ».

Afin de pouvoir assurer ses services dans les deux langues, le Secrétariat a désigné bilingues 76 % de ses postes actuels, dont 87 % sont occupés par des employés qui satisfont aux exigences prescrites. À part ses relations avec les syndicats et les compagnies d'assurance, le Secrétariat n'a pratiquement aucun rapport avec le public, l'essentiel de sa clientèle étant constitué par les autres organismes fédéraux. Or, le Conseil reste muet en matière de lignes directrices sur ses communications avec les autres ministères et organismes. Cette situation inacceptable a déjà été signalée au Secrétariat lors de nos vérifications de 1973 et de 1980. Comment s'étonner alors que le Conseil soit toujours perçu comme étant un organisme largement anglophone ? Même des questions aussi simples que celle de la réception téléphonique ne vont pas sans problèmes, ce qui devrait être corrigé sans délai.

L'emploi du français comme langue de travail demeure marginal, sauf à la Direction des langues officielles et dans certains secteurs du personnel. Une récente enquête interne sur l'emploi des langues officielles a révélé qu'environ 35 % des Francophones et des Anglophones verraient d'un bon œil l'utilisation plus fréquente du français lors des réunions. Compte tenu de ce fait et de la proportion importante d'employés bilingues au Secrétariat, il est incompréhensible que cette langue ne soit pas utilisée plus souvent. L'encadrement et l'évaluation du personnel s'effectuent uniquement en anglais dans certaines directions, quelle que soit la langue d'élection de l'employé. Ceux qui veulent travailler en français doivent surmonter un obstacle majeur : la plupart des documents provenant des autres ministères sont rédigés en anglais. Le Conseil devrait encourager les ministères à soumettre leurs documents dans les deux langues.

La forte proportion des Francophones (35 %) vient du fait qu'ils sont 55 % parmi les commis et secrétaires. Leur représentation souffre d'un déséquilibre dans les différentes directions. Au moment de notre vérification, il n'y avait aucun Francophone dans cinq des composantes de la Direction des programmes. À celle des langues officielles par contre, les Francophones ont damé le pion aux Anglophones qui n'y comptent que pour 39 %.

Redisons ici que l'exemple doit venir d'en haut et qu'il incombe aux organismes centraux de montrer aux autres la voie dans ce domaine. Le Conseil du trésor a encore un long chemin à parcourir.

Nous avons reçu en 1980 six plaintes contre le Secrétariat. Une faisait état de l'absence de service en français à la réception et les cinq autres déploraient l'unilinguisme de descriptions de tâches et de listes d'admissibilité.

Dans le but de conserver et même d'améliorer l'acquis en ce qui a trait au bilinguisme, la haute direction du Conseil a mis en application durant l'année 80 toutes les recommandations contenues dans notre étude de 1979. Sa politique des langues officielles est complète et rationnelle, et sa mise en œuvre a été confiée avec à propos au Directeur du personnel et de l'administration ainsi qu'aux directeurs de chacun des ports. Deux ombres cependant au tableau : la sous-représentation francophone au Nouveau-Brunswick et la sous-représentation anglophone au Québec.

La très forte concentration d'employés bilingues dans les ports du Québec et au siège social assure la disponibilité des services dans les deux langues ; le français prévaut avec les fournisseurs, les entrepreneurs et les représentants municipaux et provinciaux, l'anglais avec la plupart des représentants de compagnies maritimes ainsi qu'avec ceux des délégations étrangères.

Le Conseil a adopté une position plus ferme vis-à-vis des appels d'offres et avis de concours publiés dans la presse. Il incite ses gestionnaires à utiliser à cette fin les postes de télévision, de radio et les journaux de langue minoritaire. Ses brochures d'information sont publiées dans les deux langues, sauf au port de Vancouver.

L'effectif du Conseil totalise 1 680 employés, dont environ 1 000 au Québec. Ses 905 Francophones et 775 Anglophones sont bien répartis dans toutes les catégories d'emploi, ce qui facilite beaucoup l'utilisation des deux langues au travail. Dans les ports du Québec, les employés travaillent principalement en français. Dans les autres ports, c'est l'anglais qui prédomine. Les employés ont à peu près partout la possibilité d'utiliser leur langue au cours des réunions et dans leurs communications avec leurs supérieurs. Ils disposent aussi de manuels de travail bilingues.

Quatre plaintes ont été déposées contre le Conseil en 1980. L'une portait sur le manque de service en français à la réception téléphonique du siège social. Il s'agissait là d'un accident de parcours. Une autre avait trait à un imprime de contre-avention unilingue anglais à Yarmouth, Nouvelle-Écosse. Soucieux de régler cette plainte et d'éviter que cet accident ne se répète, le Conseil fait composer un formulaire bilingue de contre-avention qui pourra être utilisé dans tous les ports. Une troisième soulevait la piètre qualité du français de l'affichage sur le pont Jacques-Cartier, et la dernière visait certaines enseignes unilingues le long de la voie maritime du Saint-Laurent. Ces trois dernières plaintes sont encore à l'étude, mais la collaboration que nous avons reçue du Conseil a été bonne.

Conseil du trésor

En dépit de son rôle de maître d'œuvre des langues officielles dans toute la fonction publique fédérale, le Secrétariat du Conseil du trésor est bien loin de constituer un modèle à cet égard. Les principales faiblesses que nous y avons relevées l'an dernier sont toujours là. La responsabilité des gestionnaires n'a pas encore été clairement définie, et il n'y a toujours pas de mécanismes de contrôle efficaces permettant de s'assurer que le pro-

Conseil des arts

Le Conseil des arts du Canada est resté fidèle en 1980 à sa haute réputation en matière linguistique.

Les services au public dans les deux langues officielles sont bons et le Conseil continue à recruter des employés bilingues pour les postes exigeant des contacts avec les deux groupes linguistiques. Au moins 90 % de ses 214 employés occupent des postes bilingues et 24 seulement des titulaires ne répondent pas à leurs exigences.

Pratiquement tous les documents internes sont disponibles en anglais et en français et, selon le Conseil, ses employés peuvent, en règle générale, travailler dans la langue de leur choix. À noter cependant qu'au moins six superviseurs sont des unilingues anglais ou possèdent insuffisamment le français pour traiter avec leur subordonnés dans cette langue, et que 46 seulement des 134 Francophones ont été évalués en français en 1980. Nous invitons fermement le Conseil à prendre les mesures nécessaires pour corriger cette situation le plus vite possible.

Trois des six employés de la catégorie « haute direction » sont francophones. Ces derniers représentent en outre 43 % du personnel de la catégorie « administration et service extérieur » et 86 % de celle du « soutien administratif ». L'effectif total du Conseil est de 134 Francophones (62,6 %) et 80 Anglophones (37,4 %).

Ces chiffres n'ont rien de satisfaisant pour un organisme fédéral culturel de premier plan et le Conseil devra s'attacher avec plus de résolution au recrutement d'Anglophones bilingues.

Les réunions plénières du Conseil et de sa Commission consultative se tiennent dans les deux langues avec interprétation simultanée, mais ni les ordres du jour ni les comptes rendus des autres réunions ne respectent de règles précises : ceux des réunions du comité de gestion sont préparés uniquement en anglais.

À l'exception de la sous-représentation des Anglophones, les différences faibles que nous avons relevées sont essentiellement des détails ne nécessitant qu'un léger ajustement. Ils en valent la peine cependant, le Conseil ayant déjà une réputation bien établie et pouvant servir d'exemple à tous les organismes gouvernementaux.

Nous n'avons reçu qu'une plainte contre le Conseil en 1980, et elle n'était pas fondée.

Conseil des ports nationaux

Nous avons mis en lumière l'an dernier la situation favorable des langues officielles au Conseil des ports nationaux : services à la clientèle dans les deux langues, usage régulier de l'anglais et du français au siège social et dans les ports du Québec, ainsi que représentation équilibrée des deux groupes linguistiques. Il en est de même cette année.

Les activités internes se déroulent en français aussi bien qu'en anglais et le secrétariat du Conseil dispose d'un service de révision incitant chacun à écrire dans sa langue officielle seconde. L'encadrement se fait en général dans la langue des subordonnés. À l'exception d'un seul, tous les comités travaillent par contre presque uniquement en anglais, apparemment avec l'accord de tous leurs membres. Les mauvaises habitudes étant difficiles à abandonner une fois bien ancrées, le Conseil devrait à notre avis prendre les mesures nécessaires pour encourager les membres des comités à se servir de leur langue officielle préférée lors des réunions.

Les Francophones représentent 53 % des 64 employés du Conseil. Deux des quatre titulaires de postes de haute direction sont francophones, ainsi que sept des 26 de la catégorie « administration et service extérieur ». Dans la catégorie « soutien administratif », leur proportion est beaucoup trop élevée (25 sur 33, soit 76 %). Le Conseil devrait réexaminer cette situation et s'efforcer d'atteindre un meilleur équilibre dans la représentation des deux groupes.

Nous n'avons reçu aucune plainte en 1980.

Conseil de recherches médicales

Le Conseil de recherches médicales, qui est situé à Ottawa, a pour mission de subventionner des projets de recherche dans le domaine des sciences de la santé. La vérification que nous y avons faite en 1980 permet de croire que le Conseil est conscient de ses responsabilités vis-à-vis de la Loi et qu'il cherche à sensibiliser ses diverses composantes à leurs obligations en matière de langues officielles. Vingt-cinq des 39 postes exigent la connaissance des deux langues officielles et le Conseil connaît peu de problèmes en matière de services bilingues, si ce n'est que l'identification au téléphone n'est pas toujours faite dans les deux langues.

La participation des Francophones parmi le personnel du Conseil est élevée (38 %). Deux des cinq membres de la haute direction sont francophones (ainsi que trois des huit personnes représentant la catégorie « administration et service extérieur ». Douze des 20 personnes dans la catégorie « soutien administratif » sont également francophones. La représentation est équilibrée au sein des comités d'évaluation et la nomination des arbitres reflète en règle générale la dualité linguistique du Canada.

L'utilisation du français comme langue de travail présente également peu de problèmes; la documentation interne existe généralement dans les deux langues officielles et la surveillance s'exerce normalement dans la langue officielle préférée de l'employé. De plus, les services centraux et les services du personnel sont offerts en français et en anglais.

On a recours à la traduction simultanée aux réunions du Conseil. Celles du Comité exécutif se tiennent toutefois surtout en anglais parce que certains membres du Conseil ne connaissent pas le français.

Aucune plainte n'a été reçue contre le Conseil en 1980.

donné que 95 % des 99 employés sont bilingues, ces demandeurs sont facilement servis dans la langue officielle de leur choix. Les comités de sélection chargés de l'évaluation des demandes sont essentiellement composés de membres étrangers au Conseil, et choisis parmi les deux groupes linguistiques officiels. On y trouve 30 % de Francophones et 70 % d'Anglophones. Chaque comité est donc à même d'apprécier la valeur des demandes, qu'elles soient formulées en français ou en anglais. Publications, brochures, communiqués de presse et formulaires de demandes sont bilingues, tout comme la réception téléphonique.

Toutes les notes de service de diffusion générale, de même que les circulaires internes et le *Manuel d'administration financière* sont bilingues. Les services centraux et du personnel sont fournis dans les deux langues, mais la Division des systèmes de gestion ne semble pas toujours capable d'offrir en permanence des services bilingues. Les réunions de la Commission consultative des affaires universitaires se tiennent dans les deux langues avec, selon les besoins, interprétation simultanée. Il en est de même pour les réunions du Conseil lui-même. Cependant, la supervision s'exerce souvent dans la langue du supérieur et les évaluations de rendement ne se font pas toujours dans la langue du subordonné.

La représentation favorise les Francophones qui comptent pour 64 des 99 employés. C'est probablement là une conséquence de la décision du Conseil d'embaucher des employés déjà bilingues. Il n'empêche que la vocation du Conseil suppose un meilleur équilibre. Nous lui avons donc recommandé de faire tous les efforts voulus pour recruter une proportion convenable d'Anglophones.

Deux plaintes ont été déposées contre le Conseil en 1980. Dans le premier cas, un Anglophone n'a pu être servi en anglais lors d'un contact téléphonique. La deuxième plainte visait des descriptions de tâches en anglais seulement, ainsi que d'autres questions concernant la langue de travail. Ces deux cas sont toujours à l'étude.

Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie

Auparavant partie du Conseil national de recherches, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie en a été officiellement séparé le 1^{er} mai 1978. Il a déjà un palmarès impressionnant en matière de langues officielles.

Le Conseil dispense ses services en français comme en anglais. La proportion de ses postes bilingues est de 86 %, et 96 % de leurs titulaires répondent aux exigences voulues. Les communications orales et écrites empruntent la langue du client et tous les formulaires de demande de subvention ont été rendus bilingues en 1980. Les publications sont soit dans les deux langues sous couverture unique, soit disponibles séparément dans l'une et l'autre version.

ces audiences bénéficient d'un régime d'interprétation simultanée. On note également que 70 % des 365 postes du Conseil exigent la connaissance de l'anglais et du français, et plus de 87 % de leurs titulaires satisfont aux normes requises.

Les employés ont déjà accès à des manuels internes bilingues et les services centraux leur sont dispensés dans les deux langues. Dans les trois catégories d'emplois où la participation francophone est très élevée (« administratives d'emplois », « techniciens » et « soutien administratif »), les deux langues sont utilisées couramment. Par contre, l'anglais est de rigueur à la haute direction ainsi que parmi les scientifiques et spécialistes. Il arrive aussi quelquefois que la surveillance et l'appréciation du rendement des employés francophones se fassent en anglais, mais le Conseil entend dorénavant consulter ses employés afin de connaître leurs préférences à ce sujet.

Les Francophones représentent dans l'ensemble plus de la moitié des employés du Conseil. Ils sont sous-représentés dans la catégorie « scientifiques et spécialistes », où leur proportion n'est que de 12,5 %. Par contre, la participation anglophone pourrait être plus élevée dans la catégorie « techniques » (41 %) et elle n'atteint que 31 % dans celle du « soutien administratif ».

Le Conseil a fait l'objet de huit plaintes fondées en 1980, dont six portaient sur l'absence d'annonces du C.R.T.C. dans des hebdomadaires francophones. Une autre faisait mention de l'accueil téléphonique unilingue anglais au siège à Hull, et une dernière visait la publication en anglais seulement d'une étude d'importance. La collaboration du Conseil au règlement de toutes ces plaintes a été bonne.

Conseil de recherches en sciences humaines

Le Conseil de recherches en sciences humaines est un organisme relativement nouveau qui a pris le relais du Conseil des arts en ce qui a trait à la promotion de la recherche dans ces disciplines. Il est dirigé par un conseil d'administration de 22 membres œuvrant sous l'égide d'un président. Il s'appuie sur une Commission consultative des affaires universitaires de 19 membres et compte 99 employés. Son siège est à Ottawa, et il n'a pas de bureaux régionaux.

Le Conseil n'a besoin que de quelques ajustements minimes dans certains domaines pour devenir un exemple en matière de bilinguisme fédéral. Ce que l'on pourrait plus particulièrement lui reprocher, c'est de ne pas avoir de politique dûment établie à cet égard. Nous avons suggéré dans notre récent rapport de vérification que le Conseil en formule une et la fasse connaître à ses employés.

Le public du Conseil est essentiellement constitué de solliciteurs de subventions de recherches ou de bourses universitaires dans les domaines concernés. La proportion des demandes en français est de 16 à 20 %. Étant

de 1979, les annuaires téléphoniques de ces mêmes régions comportent un numéro de téléphone pour ceux qui désirent être servis en français. De plus, tous les employés ont maintenant en main la politique du Conseil sur les langues officielles. Les gestionnaires ont reçu instruction d'établir dans les deux langues les notes de service d'intérêt général et un groupe de vérification de l'application de la politique des langues officielles a été mis en place.

Le Conseil n'a pas de difficulté à fournir ses services dans les deux langues, en grande partie du fait que ses 76 postes présentement occupés sont bilingues et que 52 de leurs titulaires ont les qualifications linguistiques requises.

Les employés peuvent généralement travailler dans la langue de leur choix. L'anglais garde cependant une certaine prédominance dans les réunions en raison de la connaissance insuffisante du français de certains employés. Toutefois, les documents internes existent dans les deux langues et les services centraux sont offerts en français comme en anglais.

La représentation des Francophones est très élevée : 48 sur les 76 employés. Malgré cela, curieusement, quatre des six plaintes reçues cette année évoquaient le manque de français à l'administration centrale du Conseil. Nous avons examiné cette situation à la demande du Président et avons constaté que quelques notes de service avaient été distribuées au personnel en anglais seulement. Il est également apparu que certains titulaires anglophones de postes bilingues, incapables de procéder à des enquêtes en français, doivent s'adjoindre un autre agent connaissant mieux cette langue, généralement un Francophone. Cette situation va être redressée en affectant à ces postes des agents dont le bilinguisme est reconnu. Les deux autres plaintes avaient trait à l'absence de services en français et d'écritaux indiquant le numéro à appeler pour les services bilingues dans les bureaux régionaux. Ces cas sont maintenant réglés et la collaboration du Conseil a été chaque fois bonne.

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

Au fil des ans, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes n'avait fait l'objet que d'un petit nombre de plaintes de la part de son public et la situation des langues officielles en son sein semblait presque sans reproches. Notre récente évaluation linguistique de cet organisme nous a permis de vérifier le bien-fondé de ces appréciations élogieuses. Sa clientèle bénéficie d'un service complet dans les deux langues officielles et ses employés utilisent l'anglais ou le français à leur gré au travail. Une seule ombre au tableau : la participation peu élevée des Anglophones dans certaines catégories d'emploi.

Le Conseil dispose de formulaires bilingues et ses publications sont diffusées dans les deux langues. La plupart des Commissaires sont en mesure de tenir des audiences publiques dans l'une ou l'autre langue. Au demeurant,

Communications

Le ministère des Communications joue un rôle de premier plan dans un domaine dont l'importance est considérable au Canada. Son administration centrale regroupe 1 294 employés, soit 63 % de l'effectif, les autres 27 % se répartissent entre cinq bureaux régionaux. Quelque 49 % de tous les postes exigent la connaissance du français et de l'anglais et 80 % de leurs titulaires satisfont aux exigences. Ce nombre élevé de bilingues explique que l'organisme soit généralement en bonne posture pour offrir des services dans les deux langues.

La participation francophone/anglophone est de l'ordre de un contre trois, mais ce chiffre masque une sous-représentation importante des Francophones dans les catégories « scientifiques et spécialistes » (14 %) et « techniques » (19 %). Cette insuffisance est plus marquée dans la Région de la capitale nationale, où le pourcentage des Francophones dans ces catégories est de 12 et 11 %, respectivement. Alors que la présence des Anglophones est réduite au Québec, celle des Francophones est très faible en Ontario et dans la Prairie.

Le ministère a lancé depuis deux ans toute une série de programmes visant à accroître la participation francophone et l'utilisation du français au travail. Il a entre autres choses mis sur pied un module de recherche scientifique travaillant en français, embauché des stagiaires sortant d'universités francophones et octroyé des contrats de recherches à des programmes de langue française. Si louables qu'elles soient, ces initiatives auront peu d'effet puisqu'elles ne mettent en cause qu'un petit nombre de gens. Le ministère aurait avantage à élaborer une stratégie globale à cet égard, dont l'un des objectifs serait l'intensification de sa présence scientifique dans les régions francophones.

Conseil canadien

des relations du travail

La plupart des 12 plaintes fondées qui ont été déposées cette année concernaient les services de l'Agence des télécommunications gouvernementales (A.T.G.) : téléphonistes unilingues, erreurs dans les annuaires téléphoniques, enregistrements dans une seule langue. Souignons cependant que l'A.T.G. est souvent à la merci de nombreuses compagnies de téléphone privées ou provinciales en ces matières. La Direction des langues officielles s'est montrée très coopérative dans le règlement des litiges. En collaboration avec l'A.T.G., elle a également mis au point une directive portant sur les services téléphoniques bilingues à l'intention de l'ensemble des organismes clients.

Le Conseil canadien des relations du travail a continué à améliorer en 1980 une situation déjà satisfaisante en matière de langues officielles. Ses quatre bureaux des régions anglophones : Vancouver, Winnipeg, Toronto et Halifax, sont équipés d'écrécrans indiquant que le service y est disponible dans les deux langues et, ainsi que nous l'avions proposé dans le rapport annuel

part établi ni principes directeurs ni système de surveillance convenable en matière linguistique pour assurer des modes d'agir cohérents à cet égard, autant parmi les membres de la Commission qu'au sein du personnel. D'autre part, les règles concernant le déroulement des auditions de libération conditionnelle se devraient d'être plus strictes, de sorte que tous les requérants puissent être entendus dans la langue officielle de leur choix.

La Commission aurait pu remédier à ces insuffisances en quelques mois, mais ayant procédé à une réorganisation de son personnel administratif au début de 1980, elle n'a pu lancer son programme linguistique qu'à partir de la fin de l'automne. La politique afférente vient donc à peine d'être définie et la surveillance n'a pu être très suivie. Les manuels de méthodes administratives et les formulaires ont été modifiés afin de sensibiliser le personnel aux droits linguistiques de la clientèle. Par ailleurs, la Commission n'a pas encore identifié ceux de ses membres qui possèdent suffisamment bien leur langue seconde pour diriger des auditions.

La moitié des 230 employés sont bilingues. L'administration centrale a peu de difficultés pour servir les détenus et le grand public en français comme en anglais. Il n'existe pas non plus de problèmes de langues aux bureaux de Montréal, Moncton et Kingston. Ceux de Saskatoon et de Burnaby, où la demande en français est faible, prennent des dispositions particulières en cas de besoin.

Les réunions de la Commission bénéficient maintenant de l'interprétation simultanée; les ordres du jour, documents justificatifs et procès-verbaux sont disponibles en français comme en anglais. Le comité directeur et les cadres moyens emploient les deux langues lors de leurs réunions respectives. Une large part du travail s'effectue en français du fait de la proportion élevée de Francophones à l'administration centrale et au bureau de Montréal. L'habitude persiste pourtant de rédiger les documents importants en anglais, même lorsque leurs auteurs sont francophones. Nous avons relevé avec désappointement qu'un nouveau cours destiné aux Anglophones appelés à lire des dossiers de détenus rédigés en français n'a pas encore été dispensé, bien qu'il soit prêt depuis le début de 1980.

La représentation des deux groupes linguistiques officiels est convenable parmi les membres de la Commission : 68 % d'Anglophones et 32 % de Francophones, comme dans le personnel : 57 contre 43 %. Les employés des deux groupes linguistiques sont présents en nombre égal à l'administration centrale. Le bureau de Montréal, qui n'en avait pas, compte maintenant deux Anglophones. À Moncton, un tiers de l'effectif est composé de Francophones, mais la représentation de ces derniers reste déficiente dans l'Ontario et dans l'Ouest.

En 1980, la Commission a fait l'objet d'une plainte concernant des circulaires unilingues diffusées par l'administration centrale et un cours sur la sécurité qui n'était disponible qu'en anglais. La Commission a fait le nécessaire pour remédier à cette situation.

bilingues et la Commission assure l'interprétation simultanée lors de ses audiences. Elle a diffusé à son personnel le texte de sa politique sur les langues officielles et prépare à l'intention de ses téléphonistes et réceptionnistes un guide détaillé sur l'accueil téléphonique ainsi qu'un lexique. Tous ses gestionnaires sont tenus de proposer des objectifs en matière de langues officielles et l'appréciation de leur rendement tient compte des résultats à cet égard.

La Commission a réussi à se doter d'un personnel dont la capacité linguistique est très élevée : 89,4 % de ses 187 postes sont bilingues et 15 de leurs titulaires seulement ne répondent pas aux exigences voulues. La plupart de ces postes exigent en outre un niveau moyen ou supérieur de compétence en langue seconde.

L'effectif de la Commission comprend 81 Francophones et 76 Anglophones. Le rapport Francophones/Anglophones s'établit ainsi selon les catégories professionnelles : « haute direction » 1/5, « scientifiques et spécialistes » 3/6, « techniciens » 3/1, « administration et service extérieur » 29/33 et, enfin, « soutien administratif » 45/31. La Commission pourrait et devrait augmenter la participation des Anglophones dans les trois catégories où elle est anormalement faible.

La Commission a effectué deux enquêtes en deux ans afin de déterminer les raisons de la sous-utilisation du français dans certains secteurs. À l'issue de la première, qui portait sur les documents de travail, les manuels encore unilingues ont été traduits et l'on se propose de faire de même pour les rapports informatisés et le grand livre du Secrétaire-greffier. La seconde a révélé que 30 % des communications orales et 22 % des communications écrites se font en français. Pour ce qui est des réunions, 10 % se déroulent en français et 18 % dans les deux langues. Toutefois, au Bureau de recherches sur les traitements, la langue de travail est par tradition l'anglais. Pour remédier à ces déficiences, la Commission a embauché deux traducteurs, informé ses gestionnaires de la nécessité d'accroître l'utilisation du français au cours des réunions et formé un comité des langues officielles qui se penchera sur les difficultés particulières au Bureau de recherches.

Deux plaintes ont été déposées contre la Commission en 1980. L'une portait sur l'absence de service en français au Bureau de recherches. L'autre soulignait que lors d'un colloque tenu à Montréal, les représentants de la Commission étaient unilingues anglais. Ces deux plaintes sont encore à l'étude. Cependant, la Commission a rapidement corrigé un problème mineur évoqué lors d'une plainte reçue l'an dernier au sujet des délais de publication en français des rapports préparés par le Bureau de recherches. Il s'agissait d'un retard dû à une traduction anormalement lente. Ces rapports sont maintenant publiés simultanément dans les deux langues officielles.

Commission nationale des libérations conditionnelles

La vérification effectuée l'an dernier établissait que la situation était supérieure à la moyenne à la Commission nationale des libérations conditionnelles, mais relevait deux lacunes préoccupantes. La Commission n'avait d'une

Commission de réforme du droit

problème et de mieux équilibrer la représentation des deux groupes parmi son personnel.

Les plaintes ont augmenté d'un tiers cette année et atteint le chiffre de 44. Trois d'entre elles concernaient l'absence de divers cours ou de matériel de formation en français; une autre décrivait une réunion de gestionnaires qui s'était tenue en anglais alors que 85 % des participants étaient francophones; les autres couvraient toute une gamme de sujets, depuis des erreurs de grammaire jusqu'à des retards dans l'envoi de descriptions de tâches en français à des candidats francophones lors de concours, ou l'incapacité d'agents de dotation, à Toronto et à Regina, de répondre à des demandes de renseignements en français. Douze de ces plaintes étaient encore en voie d'examen à la fin de l'année.

La Commission de réforme du droit reste l'un des organismes fédéraux dont les réalisations linguistiques méritent les plus grands éloges, et cela quels que soient les secteurs en cause.

Sur ses 35 postes permanents, 91 % ont été déclarés bilingues et tous leurs titulaires répondent aux exigences linguistiques voulues. Un pourcentage peu ordinaire des 23 contractuels employés par la Commission sont en outre bilingues. Sur le plan d'ensemble, 55 % de ses employés, permanents et à forfait, sont francophones. Sans vouloir passer pour des ergoteurs, nous nous demandons si la Commission a des difficultés à attirer des Anglophones bilingues.

Outre le fait qu'elle dispose du personnel adéquat, la Commission s'est révélée sensible au fait linguistique, à la dualité de son mandat, et cela depuis sa création en 1971. Toute demande de service dans l'une ou l'autre des langues officielles est à ses yeux une « demande importante ».

En matière de langue de travail, la surveillance dans la langue de chacun est la règle et non l'exception. La Commission continue à encourager la rédaction des textes de recherche dans les deux langues et dispose de documents de travail de base en français comme en anglais. Le bilinguisme des services au personnel y est la norme.

Cette année, la Commission a fait l'objet d'une seule plainte concernant des documents unilingues, qui s'est avérée non fondée.

Commission des relations de travail dans la Fonction publique

La situation des langues officielles est très bonne à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, qui est en mesure de fournir ses services dans les deux langues. Ses publications et formulaires sont

tation est inéquitable. Tout compte fait, les réalisations de la Commission cette année en ce qui concerne les éléments linguistiques de sa mission sont plutôt maigres. Il semble, par moment, qu'elle soit bien davantage préoccupée d'accumuler des statistiques que d'exercer son autorité.

La Commission a l'intention d'accorder plus d'attention à la question linguistique lors de ses vérifications de l'an prochain. Cela devrait lui permettre d'examiner en priorité divers points, telle la tendance des ministères à fixer trop bas les exigences linguistiques, question qui a été traitée jusqu'ici d'une façon plutôt théorique. La C.F.P. devra s'intéresser tout particulièrement aux capacités linguistiques des jurys de sélection, s'assurant que non seulement ils peuvent interviewer les candidats dans la langue officielle de leur choix, mais qu'ils le font réellement, même lorsque l'entrevue porte sur des connaissances techniques.

La Commission a été la première à organiser une formation en français adaptée aux tâches des fonctionnaires. Les restrictions financières l'ont malheureusement obligée au cours des années récentes à annuler des classes lorsque leur effectif n'était pas assez élevé. De nouvelles techniques d'enseignement à de petites classes, plus économiques, ont maintenant été mises au point et le Conseil du trésor a légèrement assoupli ses règles de récupération des coûts. De la sorte, la Commission pourra fournir à sa clientèle francophone de meilleurs services en 1981. Nous suivrons la chose de près étant donné l'importance de la formation pour la langue utilisée au travail et pour les perspectives de carrière des Francophones.

La polarisation des deux groupes linguistiques officiels en dehors de la Région de la capitale nationale se poursuit. Ainsi que nous l'avons fait remarquer à maintes reprises dans nos rapports annuels, la minorité anglophone est nettement sous-représentée dans les organismes fédéraux au Québec, comme les Francophones dans les autres régions. La Commission nous a signalé que le nombre de concours annoncés dans la presse de langue minoritaire s'est accru considérablement cette année, ce qui est une excellente nouvelle. Il faudra néanmoins prendre d'autres mesures pour améliorer la situation. La C.F.P. devra également jouer un rôle moteur et trouver les moyens de réduire les inéquités dans la répartition des deux groupes entre les diverses catégories professionnelles.

En ce qui concerne sa propre organisation, la Commission a effectué d'utiles progrès dans plusieurs domaines. Le nombre de ses cadres supérieurs qui répondent aux exigences linguistiques de leurs postes bilingues est passé à 14 sur 19, les cinq autres ayant quand même une certaine connaissance de l'autre langue. Les facteurs linguistiques font maintenant partie des vérifications que la Commission fait de ses propres opérations. Elle a par ailleurs fait un effort très net pour amener ses réceptionnistes à mettre fin à un éternel problème : répondre au téléphone dans les deux langues officielles.

Un peu plus de 1 200 des 2 600 employés de la Commission occupent des postes bilingues et satisfont aux conditions prescrites. Pres de 66 % de l'effectif est francophone, cette proportion tombant à 55 % si l'on exclut les professeurs de langues. Il est temps pour la Commission de s'attaquer à ce

Toutefois, au chapitre assez court des bonnes nouvelles, il convient de signaler la nomination d'un responsable des langues officielles qui relève du comité de gestion et l'embauche relativement récente d'un expert-conseil qui a pour mission de se pencher sur toute la question des langues au sein de l'organisme. D'autre part, un énoncé de politique révisé sera distribué prochainement au personnel.

On dénombre 781 postes à la C.C.N., dont quelque 52 % exigent une connaissance des deux langues officielles. Malheureusement, environ 30 % des titulaires ne satisfont pas aux exigences. Qui plus est, la tendance générale est d'exiger une connaissance moins approfondie du français que de l'anglais.

Globalement l'organisme est en mesure d'assurer des services dans les langues officielles au grand public, mais les communications avec la clientèle spécialisée laissent toujours à désirer. Par exemple, on fait affaire en anglais surtout avec les entrepreneurs, experts-conseils et fournisseurs ainsi qu'avec les locataires de la zone ontarienne. Bien que les contrats types soient établis dans les deux langues, les instructions qui les complètent sont ordinairement en anglais.

Sur le plan de la langue de travail, l'égalité de statut des deux langues officielles est respectée lors des réunions des comités consultatifs, mais les réunions de service se déroulent presque toujours en anglais et les communications internes se font le plus souvent en anglais uniquement. C'est aussi habituellement la seule langue de rédaction pour les rapports internes, les études et les autres documents utilisés. À cause d'une connaissance limitée du français, nombre de surveillants communiquent avec leurs employés francophones en anglais et ne sont pas en mesure d'évaluer un travail préparé en français.

Près de 45 % de l'effectif de la C.C.N. est francophone. Toutefois, les Francophones se retrouvent surtout au niveau de l'exploitation et sont sous-représentés au niveau de la direction (14 %). Des dix plaintes reçues cette année, quatre n'étaient pas fondées. La plupart des autres avaient trait à la signalisation et à l'accueil. Un cas plus sérieux concernait un descriptif technique en anglais adressé à un sous-servicier francophone.

Commission de la Fonction publique

La Commission de la Fonction publique joue un rôle fondamental dans l'application de la politique gouvernementale des langues officielles. Parmi ses responsabilités figurent la fixation de normes linguistiques et la vérification de leur respect; la formation linguistique et l'évaluation des connaissances individuelles à cet égard; le respect des droits linguistiques des candidats; la coordination des efforts pour recruter Francophones et Anglophones dans les secteurs de la fonction publique où leur représentation

augmenté, mais il y existe encore des lacunes importantes en matière de langue de travail et de langue de service.

En 1980, la Commission a formulé de nouvelles règles sur le recours aux hebdomadaires de langue minoritaire auxquels elle s'adresse dorénavant pour la publication des avis. Elle a également adopté de nouveaux principes quant à la publication des documents de nature non juridique. Malheureusement, la production de ces derniers en français souffre de retards, mais le système de contrôle mis en place devrait réduire ce problème en attendant d'en arriver comme il se doit à la publication simultanée de tous les textes, juridiques ou non.

Le pourcentage des 730 employés de la Commission occupant des postes bilingues et satisfaisant aux exigences voulues est passé de 80 à 85 % environ. La participation des Francophones est de 25,6 % contre 24,6 % l'an dernier. Ils ne sont cependant que 7,7 % dans la catégorie « haute direction », 9,8 % à peine parmi les techniciens, 12,6 % seulement chez les scientifiques et spécialistes. Ces chiffres expliquent pourquoi l'anglais reste la principale langue de travail, sauf à Montréal où prédomine le français. Jusqu'à récemment cependant, les rapports envoyés au siège de la Commission par le bureau de Montréal étaient d'abord traduits en anglais. Cet anachronisme a fort heureusement disparu.

Selon une enquête récente sur l'utilisation du français langue de communication et de travail, 133 des superviseurs de la Commission occupaient des postes bilingues dans la Région de la capitale nationale. Une proportion de 76,7 % d'entre eux (102) répondaient aux exigences linguistiques de leurs postes et une douzaine d'autres sont en cours de langue, ou vont y aller. Les 19 autres sont unilingues, mais la Commission a pris des dispositions administratives pour s'assurer que tous ses employés soient dirigés dans la langue officielle de leur choix. Elle entreprendra d'ailleurs en 1981-1982 une vérification systématique de toute cette question.

Nous avons reçu six plaintes contre la C.C.T. en 1980. Trois avaient trait à un accueil téléphonique unilingue à Regina et à Moncton. Deux autres traitaient de non-recours aux hebdomadaires de Summerside et de Sudbury par la Commission. La sixième concernait la correspondance dans une langue autre que celle du client. Une vieille plainte de 1976 soulevait le fait que l'on continue d'apposer aux passages à niveau des panneaux indicateurs rédigés uniquement en anglais dans les provinces anglophones, tout en exigeant qu'ils soient bilingues au Québec. Cette anomalie n'a pu être corrigée puisque les modifications qu'il faudrait à la Loi sur les chemins de fer n'ont pas encore été soumises au Parlement.

Commission de la capitale nationale

Le rendement linguistique de la Commission de la capitale nationale a peu changé depuis l'an dernier et la majorité des recommandations formulées à l'occasion de notre vérification de 1979 n'ont pas encore été appliquées.

politique et de la planification linguistiques et, à ce titre, il doit veiller à ce que les employés connaissent leurs droits et leurs devoirs. Tous ont reçu le plan relatif aux langues officielles. Les gestionnaires savent qu'il leur incombe désormais d'atteindre ces objectifs et que leurs réalisations à cet égard seront prises en compte lors de l'évaluation de leur rendement.

Le public de la Commission est essentiellement double : d'une part, les personnes déposant des plaintes, et celles qui se trouvent impliquées dans les enquêtes; d'autre part, les spécialistes et citoyens portant un intérêt aux droits de la personne. Désireuse de les servir convenablement, elle a classé comme « bilingues » 70 % de ses postes et a pris des mesures pour s'assurer des services d'au moins un directeur et un secrétaire administratif bilingues dans chaque bureau régional. Par contre, moins d'un cinquième de ses postes bilingues exigent une connaissance poussée de la langue seconde. Compte tenu des responsabilités de la Commission, nous ne pensons pas que cela soit suffisant.

La Commission diffuse ses publications dans les deux langues officielles. Elle s'attache maintenant à faire paraître ses annonces dans la presse de la minorité officielle, tout comme dans celle de la majorité.

Au siège social, encadrément et services du personnel existent dans les deux langues officielles, de même que les directives, rapports et résumés de cas. L'anglais reste cependant d'un usage presque exclusif lors des réunions et dans le travail quotidien. La Commission cherche actuellement à savoir ce qu'il lui faut faire pour mieux équilibrer l'utilisation des deux langues officielles. Dans ses bureaux régionaux, la langue de travail est le français à Montréal, l'anglais ailleurs.

Le rapport entre Anglophones et Francophones est de deux tiers/un tiers à la Commission. Les deux groupes se partagent à peu près également le personnel de soutien, mais le nombre des agents anglophones est d'environ cinq fois supérieur à celui de leurs collègues francophones. La Commission a l'intention de lancer une campagne de recrutement dans les universités et collèges du Québec en même temps qu'elle étudie d'autres moyens d'améliorer à ces échelons la participation des Francophones.

Nous avons reçu trois plaintes cette année. L'une avait trait au manque de services en français au bureau de Vancouver à un moment où le directeur était en cours de langue et le secrétaire administratif en congé. Dans un autre cas, on avait négligé de faire paraître dans le journal *Le Voyageur* une annonce destinée au public de la région de Sudbury. La Commission a pris les mesures voulues pour que cela ne se reproduise pas. Finalement, un Francophone qui avait demandé une description de tâches l'a reçue en anglais.

Commission canadienne des transports

La Commission canadienne des transports a pris l'an dernier un certain nombre de mesures pour améliorer la qualité linguistique des services qu'elle offre au public. La participation des Francophones y a en outre légèrement

d'autres ministères fédéraux rédigées en anglais seulement, présentation unilingue anglaise par le C.N. à l'occasion d'une réception à Moncton. La collaboration du C.N. au règlement de ces plaintes s'est un peu améliorée par rapport à l'an dernier.

Commissaire à la magistrature fédérale

Né des modifications apportées à la *Loi sur les juges* en 1977, le Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale a pour tâche d'administrer les pensions, indemnités et traitements des juges. S'occupant également de questions administratives touchant la Cour fédérale du Canada et le Conseil canadien de la magistrature, il a en outre la charge de préparer et de publier les recueils de jurisprudence de la Cour fédérale ainsi que de dispenser une formation linguistique aux juges.

La vérification effectuée par nos soins en 1980 révèle que le statut égal des deux langues officielles est respecté en ce qui concerne les services assurés aux juges et au grand public par le Bureau, bien que le français y soit peu utilisé dans l'activité quotidienne. Un engagement plus direct de la haute direction permettrait sans aucun doute d'améliorer la situation à cet égard. Il n'est rien en effet comme l'exemple.

Quinze des 21 postes de l'organisme sont occupés par des employés bilingues. La participation des deux groupes linguistiques y est presque égale : onze Anglophones et dix Francophones.

Sur le plan langue de travail, les rares circulaires produites sont bilingues, mais les réunions hebdomadaires se déroulent habituellement en anglais et il arrive que des notes de service soient adressées à certains secteurs uniquement dans cette langue. Les recommandations que nous avons formulées pour corriger ces anomalies devraient être appliquées en 1981. Le Bureau a fait l'objet en 1980 d'une plainte qui a été réglée convenablement. Elle mettait en cause l'unilinguisme anglais de la réception téléphonique.

Commission canadienne des droits de la personne

De création relativement récente, la Commission canadienne des droits de la personne emploie 100 personnes, dont les deux tiers à son siège social d'Ottawa et le reste dans ses bureaux régionaux de Halifax, Montréal, Toronto, Winnipeg et Vancouver.

La nature particulièrement délicate de son travail exige de la Commission le respect de normes aussi exemplaires dans le domaine des langues officielles que dans les autres. Les dispositions qu'elle avait prises au départ en cette matière étaient plutôt improvisées, mais reposent maintenant sur une base administrative sérieuse. Le chef du personnel y est responsable de la

cienneté, ce qui veut dire qu'en pratique la société ne prend pas en compte les connaissances linguistiques des candidats pour les postes à pourvoir, mais uniquement leurs années de service.

Les manuels de travail ainsi que les directives émises par le siège social pour son personnel sont généralement bilingues, comme l'est le journal des employés. Toujours sur le plan positif, le centre de formation de Gimli au Manitoba offre bon nombre de cours dans les deux langues. La société a en outre poursuivi cette année la mise en œuvre dans les deux langues de son service d'information par ordinateur pour la localisation des wagons de marchandises. Les « ordres de marche » bilingues des trains, qui auparavant n'étaient utilisés que dans la région du Saint-Laurent, sont maintenant en vigueur dans le nord du Nouveau-Brunswick. Notons également l'introduction de l'interprétation simultanée à la salle de conférences et de relations de travail au siège de Montréal.

La langue de travail est le français dans la région du Saint-Laurent et le français et l'anglais dans le nord du Nouveau-Brunswick. Le service médical et celui des relations de travail sont offerts dans les deux langues. Par contre, qu'il s'agisse de communications orales ou écrites, d'encadrement, d'évaluation du personnel ou de réunions, c'est partout ailleurs l'anglais qui prédomine.

Pour les 76 000 employés du C.N., le niveau de participation anglophone et francophone varie considérablement d'une composante à l'autre. À la haute direction ainsi qu'au siège à Montréal, la proportion de Francophones a quelque peu augmenté depuis l'an dernier et atteint respectivement 17,6 et 28 %. Par ailleurs, la représentation anglophone s'est maintenue à 23 % dans la région du Saint-Laurent, tandis que les Francophones détiennent 33 % des postes dans la région de l'Atlantique. La situation est beaucoup plus inquiétante à C.N. Marine où les Francophones ne comptent que pour 5 % de l'effectif. Malheureusement, la société n'a pas de données sur la représentation anglophone et francophone parmi ses employés des régions à l'ouest du Québec, lacune qu'elle devrait corriger.

Du fait de la nature de ses opérations, le C.N. touche beaucoup de Canadiens, que l'on parle de transport de marchandises, de communications ou de voyages sur traversiers. Société de la Couronne, il devrait montrer la voie en matière de réforme linguistique. S'il veut un jour parvenir dans ce domaine à un niveau acceptable, il est impératif qu'il procède sans tarder à l'inventaire de la demande de services en français, qu'il prenne les mesures nécessaires pour s'assurer que ses gens appliquent ses directives en ce qui concerne les services à la clientèle et, enfin, qu'il fasse tout pour régler la question des besoins linguistiques de certains postes lors des prochaines négociations avec les syndicats.

Le Bureau a reçu 38 plaintes fondées contre le C.N. en 1980. Vingt-sept d'entre elles soulignaient le manque de services en français aux guichets de télécommunications, sur les traversiers ainsi que dans certains hôtels. Les autres faisaient état de toute une série de problèmes : enseignes, plaques et publicité en une seule langue, circulaires à l'intention des employés ou

Bien que les Anglophones et les Francophones soient représentés en nombre presque égal parmi les cadres, et que les deux tiers du reste des employés soient francophones, l'anglais prédomine lors des réunions et reste le plus fréquemment la langue d'encadrement. Le français n'est la langue normale de travail que dans les secteurs où cela s'impose (production du Harsard en français par exemple) et dans les unités où presque tout le monde est francophone. La Chambre doit, d'un côté, améliorer l'équilibre Anglophones/Francophones de son personnel et, de l'autre, augmenter les chances qu'ont les Francophones de travailler dans leur langue.

Nous avons reçu 21 plaintes contre la Chambre en 1980. Elles s'ajoutaient aux 21 encore en suspens. Au moment où nous mettions sous presse, 13 d'entre elles seulement étaient réglées. La plupart de celles en instance depuis longtemps concernent les inscriptions unilingues. Les autres ont trait à l'incapacité des employés de servir les visiteurs francophones dans leur langue, à des avis unilingues anglais dans les lieux publics et à l'unilinguisme des manuels de travail et de l'encadrement.

Chemins de fer nationaux

Nous avons examiné de près, au cours de 1980, les opérations de ce conglomérat dans les provinces de l'Atlantique et gardé un œil vigilant sur le reste du réseau. Force nous est de constater que le service en langue française y connaît toujours de graves faiblesses et qu'en dehors du Québec et du nord du Nouveau-Brunswick, la langue de travail est essentiellement l'anglais. La participation francophone est par contre relativement élevée dans toutes ses composantes, sauf à C.N. Marine.

Pour l'ensemble du C.N. et de ses filiales, la documentation destinée au public est presque toujours dans les deux langues. La société est également en mesure de traiter en anglais et en français avec sa clientèle québécoise, celle de ses hôtels à Moncton et à Ottawa et celle de son réseau de messageries dans le nord du Nouveau-Brunswick. Toutefois, à partir du moment où entrent en jeu les rapports interpersonnels, elle éprouve de nombreuses difficultés à communiquer avec ses clients francophones dans leur langue, tant à la Tour de Toronto que sur ses traversiers et dans certains de ses établissements hôteliers. Il en va de même à ses bureaux de télécommunications dans plusieurs agglomérations francophones du pays où, pour être servis en français, les clients doivent passer par le téléphone et demander un interlocuteur parlant français. Pis encore, il arrive que des télégrammes soient rédigés dans un français incompréhensible. Cet état de choses semble tenir à trois causes principales. La société ne veut pas toujours reconnaître l'ampleur de la demande de services en français dans plusieurs régions et villes du pays. Elle ne s'assure pas non plus que ses employés restent fidèles à sa politique, qui stipule que le client doit être servi dans sa langue. Enfin, la plupart des conventions collectives exigent que certains postes (commis à la réception dans les hôtels et guichetiers des bureaux de télécommunications) soient comblés selon le principe de l'an-

jouer dans la promotion des deux cultures dans la Région de la capitale nationale, il s'agit là d'une représentation somme toute bien équilibrée. De plus, chaque groupe linguistique se répartit de façon assez égale entre les secteurs d'activité, à l'exception de ceux de la musique et des variétés où il y a peu de Francophones.

Certaines mesures ont été prises pour promouvoir l'emploi du français dans les communications internes : diffusion dans les deux langues des procès-verbaux des réunions des divers comités et encouragement des Francophones à s'exprimer en français. De plus, la troupe de théâtre français reçoit maintenant dans sa langue les divers services de soutien technique dont elle a besoin. L'anglais n'en constitue toujours pas moins la langue quotidienne de communication dans plusieurs secteurs, en particulier du fait de l'unilinguisme d'une quinzaine de cadres.

Le Centre a fait l'objet de 16 plaintes en 1980. Elles déploraient entre autres l'unilinguisme de l'accueil téléphonique, de diverses annonces au cours des spectacles et des factures. Dix des plaintes ont été réglées alors que les six autres déposées à la fin de 1980 demeuraient à l'étude. La collaboration de l'organisme dans le règlement de ces plaintes a été sans reproche.

Chambre des communes

La Chambre des communes a malheureusement permis que sa bonne réputation en matière de réforme linguistique soit ternie par son incapacité à régler certaines difficultés qui auraient pu et dû l'être rapidement. Bien que nous ayons reçu contre elle une vague de nouvelles plaintes à la fin de l'année, il semble que les cadres commencent enfin à s'attaquer aux problèmes fondamentaux. Plusieurs avis unilingues ont été remplacés et les obligations linguistiques des employés sont maintenant définies d'une façon plus méthodique, conformément à ce que nous avions recommandé en 1979.

La Chambre n'a pas beaucoup de statistiques précises sur des points aussi essentiels que les capacités et les préférences linguistiques de ses 1 800 employés, sans parler des aspects linguistiques du travail à accomplir. La révision des descriptions de tâches et la détermination de leurs exigences linguistiques ont enfin commencé et devraient être achevées d'ici l'été prochain, mais aucun système n'a encore été établi pour tester la compétence des intéressés dans leur langue seconde.

Les services aux députés sont en général adéquats. Le nombre de pages bilingues, si longtemps insuffisant, va en augmentant. Il y a par contre encore énormément à faire pour satisfaire les visiteurs francophones qui se sont plaints à maintes reprises de ne pas être accueillis dans leur langue par les agents de sécurité et les guides. De nombreuses plaques et inscriptions n'existent qu'en anglais, problème très ancien et auquel nous avions accordé une attention toute spéciale dans notre rapport de l'an dernier. Comme nous l'avons noté plus haut, un certain nombre d'avis unilingues ont cédé la place à des inscriptions bilingues au cours des derniers mois de 1980, mais il est impératif de terminer sans autres délais cette opération.

prédominante de la région. Au siège, les réunions se déroulent en anglais, l'encadrement et l'évaluation du personnel étant souvent faits dans cette langue. La plupart des guides et autres documents de travail existent dans les deux langues, mais plusieurs formulaires n'existent qu'en anglais. Les services centraux, personnel et finances, sont disponibles en français et en anglais, mais les services juridiques et ceux relatifs aux bureaux, aux voyages et aux achats sont d'ordinaire dispensés uniquement en anglais.

Le rapport Anglophones/Francophones est de 65/35. Cela est dû au fait que les Francophones constituent 41 % des 140 employés du soutien administratif. Leur taux de représentation diminue parmi les spécialistes et n'est plus que de 10 % chez les cadres supérieurs.

Il reste encore au Centre beaucoup à faire pour pouvoir prétendre au bilinguisme. Bien qu'il soit en général capable de fournir ses services dans les deux langues officielles, il lui reste à améliorer la situation pour ce qui est de la langue de travail, surtout au siège social. Il serait bon de mieux équilibrer la répartition des Francophones aux différents échelons de cet organisme.

Nous n'avons reçu en 1980 aucune plainte contre le Centre.

Centre national des arts

Le Centre national des arts constitue un des beaux fleurons de notre palmarès linguistique. En 1980, il a poursuivi sa progression vers un bilinguisme institutionnel plus complet en donnant suite à plusieurs recommandations formulées au cours de notre vérification de 1979. Il ne faudrait pas cependant que nos éloges amènent le Centre à s'endormir sur ses lauriers, car il y reste un certain nombre de déficiences à corriger, particulièrement dans le domaine de la langue de travail.

C'est surtout vers l'élaboration de mécanismes de contrôle plus systématiques, notamment en ce qui concerne la détermination des exigences linguistiques de ses postes et l'évaluation de la compétence de son personnel à cet égard, que le Centre a fait porter ses efforts au cours de l'année. Il a aussi réagi avec diligence à l'une des observations formulées dans notre rapport de l'an dernier en augmentant de façon appréciable la capacité bilingue du personnel de ses restaurants. Les quelques cinquante employés embauchés pour ce service depuis le début de l'année étaient tous bilingues. L'ensemble de l'effectif permanent et à temps partiel du Centre dispose du reste d'un niveau de bilinguisme élevé. La proportion des permanents bilingues occupant des postes requérant la connaissance des deux langues se situe à 80 %, alors que 95 % des 150 employés à temps partiel sont bilingues. Le C.N.A. a également tenu compte du besoin de mieux faire connaître certaines de ses activités, par exemple ses concerts, auprès de son public de langue française.

On trouve un nombre à peu près équivalent de Francophones et d'Anglophones parmi le personnel du Centre. Vu le rôle essentiel que le C.N.A. doit

occupés par des employés bilingues et vise comme objectif à long terme à se doter d'un personnel entièrement bilingue.

Les Anglophones et les Francophones représentent respectivement 52 % et 48 % de l'effectif. Malgré cela, et bien que 15 des 39 cadres et spécialistes soient francophones, l'anglais prédomine comme langue de travail, en particulier pour la rédaction des documents importants et au cours des réunions. Cette prépondérance est due en partie au fait qu'un certain nombre de membres de la haute direction n'ont pas une connaissance suffisante du français. Ce déséquilibre pourrait sans doute être redressé avec un peu d'encouragement et si la haute direction donnait l'exemple, « un peu de levain faisant lever toute la pâte ».

La seule plainte fondée reçue en 1980 concernait un cas d'unilinguisme de l'accueil téléphonique et demeurait à l'étude à la fin de l'année.

Centre de recherches pour le développement international

C'est la première fois que le Centre de recherches pour le développement international fait l'objet d'une vérification par nos soins. Employant 322 personnes, il a son siège social à Ottawa, des antennes à New York et à Paris, et des bureaux régionaux à Bogota, à Dakar, à Nairobi, au Caire et à Singapour. Créé par le Parlement en 1970 à titre d'agence publique autonome, il a pour but de stimuler et de soutenir la recherche au bénéfice des pays non industrialisés.

Le programme des langues officielles du Centre en est encore au stade de l'ébauche. Il s'est doté d'une politique linguistique et l'a communiquée aux employés. Le manuel *Statut du personnel* ne fait que brièvement référence aux langues officielles, mais est en cours de révision à ce sujet. Le Centre prépare également un guide de l'employé qui contiendra une section sur les langues officielles. Cependant, les gestionnaires n'ont pas été associés à l'élaboration des objectifs de leurs services respectifs, et aucun système de contrôle permettant de s'assurer de la bonne application du programme n'a été établi.

Sur les 322 employés du Centre, 73 spécialistes et 59 membres du personnel de soutien sont bilingues, soit 41 % de l'effectif. Saut de rares exceptions, la correspondance est rédigée dans la langue du client. Au siège social, les réceptionnistes sont bilingues, mais les divisions répondent très souvent uniquement en anglais.

Les publications destinées au grand public sont produites dans les deux langues. Les textes scientifiques et techniques paraissent dans la ou les langue(s) de la population cible; mais lorsqu'ils sont produits dans les deux langues, la version française est souvent publiée plus tard.

Au siège social, la langue de travail est essentiellement l'anglais. Dans les bureaux régionaux, qui emploient de nombreux résidents locaux, la langue utilisée est soit celle de la population du lieu, soit la langue seconde

exigences prescrites. La s'arrêtent cependant les raisons de pavoiser. En effet, bon nombre des postes bilingues n'exigent pas un niveau suffisant de compétence en français, et malgré une certaine amélioration, l'accueil téléphonique se fait encore trop souvent en anglais seulement. Cela ne sied pourtant vraiment pas à un organisme de l'importance du B.C.P.

S'il est vrai que le Bureau compte une proportion élevée de Francophones (19 des 275 employés), on constate qu'une bonne partie d'entre eux — 93 sur 119 — se trouvent dans les catégories « soutien administratif » et « exploitation ». Il n'y a en outre que deux Francophones parmi les 23 membres de la catégorie « haute direction ». La proportion des Francophones dans cette dernière catégorie a d'ailleurs diminué de façon constante au cours des années récentes. Il n'est donc guère surprenant que les textes préparés par le personnel du B.C.P. (comptes rendus, notes d'information et rapports) soient la plupart du temps rédigés en anglais, ni que les réunions internes se déroulent dans cette langue. Par contre, les employés bénéficient généralement des services administratifs et de ceux du personnel dans leur langue.

Le B.C.P. devra prendre des mesures énergiques pour favoriser dans ses activités l'utilisation du français. La solution nous paraît très claire : il lui faut accroître la représentation des Francophones parmi ses cadres.

Deux plaintes fondées ont été déposées contre le Bureau en 1980. L'une déplorait l'unilinguisme d'une affiche interne et l'autre avait trait à la publication uniquement en anglais d'un avis de concours; cette dernière est toujours à l'étude.

Cabinet du Premier ministre

Etant donné son importance au sein de l'appareil fédéral, le Cabinet du Premier ministre devrait être le coryphée de la mise en œuvre de la Loi sur les langues officielles. Si le C.P.M. est, de façon générale, à la hauteur de ses responsabilités en matière de service au public et de représentation des deux groupes linguistiques, il n'en va pas de même pour ce qui est de la langue de travail.

Nous avons fait ressortir dans nos rapports précédents la nécessité d'établir des principes directeurs et des mécanismes de contrôle pour s'assurer de l'observance de la Loi. Le Cabinet a heureusement effectué un premier pas dans cette voie en confiant la responsabilité des langues officielles à l'un de ses cadres et entend dans les mois à venir se doter d'une politique linguistique.

Sur les 65 employés, les trois quarts environ sont bilingues. L'accueil téléphonique se fait normalement dans les deux langues et chaque division possède une capacité bilingue suffisante pour traiter avec le public dans la langue appropriée. La direction attache une grande importance à la qualité linguistique de la correspondance et des communications de presse qui sont revus systématiquement par un personnel qualifié. Par ailleurs, elle s'assure que les postes qui comportent des contacts réguliers avec le public sont

'accueil téléphonique qui continue à se faire uniquement en anglais dans un certain nombre de cas.

Globalement, Anglophones et Francophones représentent respectivement 64 et 36 % de l'effectif, mais 14 des 23 Francophones que compte l'organisme se retrouvent dans la catégorie « soutien administratif ». La faible participation des Francophones combinée à l'unilinguisme de quelques cadres font que l'anglais prédomine comme langue de travail autant lors des réunions que dans les communications écrites.

Le B.R.F.F.P. a pris récemment un certain nombre d'initiatives pour améliorer la mise en œuvre de son programme des langues officielles. Il a notamment adopté sa propre politique linguistique et ses cadres ont pris une part plus active à l'élaboration de son plan des langues officielles. La contribution des gestionnaires à la réalisation des objectifs du plan fait en outre maintenant partie des critères d'évaluation de leur rendement. D'autres mesures s'imposent cependant si le Bureau veut régler définitivement ses problèmes dans le domaine des langues officielles.

Aucune plainte n'a été formulée à l'encontre du B.R.F.F.P. en 1980. Une plainte remontant à la fin de 1979 et déplorant la publication en anglais seulement d'un rapport sur les relations entre le gouvernement du Canada et celui du Québec a été réglée, la version française ayant été publiée une semaine plus tard. Le B.R.F.F.P. a promis qu'un tel impair ne se commettrait plus.

Bureau du Conseil privé

Se situant au sommet de la pyramide gouvernementale, le Bureau du Conseil privé devrait servir d'exemple en matière d'application de la Loi sur les langues officielles. À la lumière de notre vérification de 1980, il ne peut malheureusement pas prétendre à une place sur le podium des médailles linguistiques. S'il est dans le peloton de tête au chapitre du service au public, il fait partie de ceux — hélas trop nombreux — qui ont manqué de souffler dans leurs efforts pour accroître la place du français en tant que langue de travail et la proportion des Francophones parmi leur personnel.

Bien que le B.C.P. n'ait pas encore jusqu'ici accordé suffisamment d'importance à la question des langues officielles, certains signes avant-coureurs de changement ont commencé à pointer en 1980. Il s'est notamment doté d'une politique interne sur les langues officielles et a rendu ses cadres responsables de l'application de la Loi. Le Bureau exerce dorénavant des contrôles plus rigoureux pour s'assurer que les documents présentés au Cabinet sont bilingues. Il est en train par ailleurs de revoir ses méthodes d'embauche afin d'élargir ses sources de recrutement, notamment en ce qui concerne les Francophones.

Le Bureau dispose d'une capacité bilingue élevée : un peu plus de 80 % des postes sont bilingues et près de 80 % de leurs titulaires satisfont aux

La proportion des employés répondant aux exigences des postes bilingues atteint maintenant 85 % et les insuffisances constatées l'an dernier au niveau de l'accueil téléphonique et du service en dehors des heures courantes de travail ont été corrigées. La Bibliothèque n'a par contre pas encore donné suite à son intention de mettre en place un système de surveillance de la qualité linguistique de ses services au public. Elle devrait le faire sans plus attendre.

Les progrès accomplis en matière de langue de travail sont inégaux. Lors des réunions du comité de gestion, le français est parlé plus fréquemment, mais son emploi s'y limite à moins d'un quart du temps. Bien que d'une façon générale les Francophones aient été encouragés à travailler davantage dans leur langue, peu a jusqu'ici été fait pour éliminer les problèmes qu'engendrent les délais de traduction. L'unilinguisme anglophone de bon nombre de surveillants reste un obstacle majeur. La Bibliothèque se doit de s'attaquer avec vigueur à ces difficultés.

Près du tiers des 510 employés sont francophones, mais leur répartition entre les différentes catégories professionnelles est inégale. Les efforts faits pour accroître le nombre des bibliothécaires francophones ont cependant déjà abouti à un premier résultat prometteur : sur les 23 personnes embauchées en 1980, neuf sont des Francophones.

La seule plainte fondée reçue cette année avait trait à une feuille de présence dont l'entête était uniquement en anglais. Cette erreur a été corrigée.

Bureau des relations fédérales-provinciales

L'importance accordée à la réforme constitutionnelle en 1980 a placé le Bureau des relations fédérales-provinciales sous les feux de la rampe. Noblesse obligeant, le Bureau se doit donc d'être un paragon en matière de langues officielles. Il en est malheureusement fort loin.

Même si sa performance est dans l'ensemble satisfaisante sur le plan de la langue de service, il reste des points sombres en ce qui concerne la langue de travail et la représentation des deux groupes linguistiques. L'emploi du français a en effet diminué par rapport aux années antérieures, et la représentation francophone à la haute direction accuse un recul, puisqu'il n'y a que deux Francophones sur 13 comparativement à cinq sur 16 en 1979. Le Bureau devra examiner ce problème sans tarder, faute de quoi la place qu'occupe le français continuera à se rétrécir comme une peau de chagrin.

Sur les 64 postes existants, 90 % supposent la connaissance des deux langues et 88 % de leurs titulaires satisfont aux exigences voulues. Ce haut niveau de bilinguisme permet au Bureau de servir le public et les organismes gouvernementaux dans les deux langues officielles. Il est toutefois étonnant de constater qu'il achoppe toujours sur la question pourtant fort simple de

Nous avons reçu trois plaintes en 1980, toutes relatives à des enseignes bilingues. Comme nous l'avons dit, la chose est en voie de règlement.

Bibliothèque du Parlement

Déjà bonne en 1979, la situation linguistique est encore meilleure en 1980 à la Bibliothèque du Parlement.

La proportion des employés bilingues y est passée de 65 à 70 %, ce qui permet à sa clientèle — députés et sénateurs ainsi que leur personnel et les membres de la Tribune de la presse — de bénéficier dans la plupart des cas de services dans la langue officielle de leur choix. Quelques panneaux indicateurs sont toujours unilingues dans la salle de lecture de l'Edifice du centre, mais cette anomalie est en cours de rectification.

Les employés ont la possibilité dans presque tous les cas de travailler dans leur langue officielle préférée. Les choses se sont améliorées à cet égard au Service de recherche où nous avons relevé l'an dernier la présence de quelques superviseurs unilingues. Le nombre des Francophones a presque doublé et les superviseurs qui étaient unilingues anglais ont acquis une certaine connaissance du français. Les Francophones représentent maintenant près de 50 % des 209 employés de la Bibliothèque. Ce pourcentage est plutôt bon d'accroître la participation des Anglophones.

La majorité des documents sont disponibles dans les deux langues et l'encadrement s'effectue généralement dans la langue de l'employé. Lorsqu'un cadre est unilingue, des dispositions administratives permettent de faire en sorte que les subordonnés soient dirigés dans la langue officielle voulue.

L'anglais reste la langue prédominante lors des réunions des cadres supérieurs, mais l'usage du français y est encouragé et l'on y répond aux questions dans la langue de l'intervenant.

Nous avons reçu trois plaintes fondées en 1980. Une première avait trait à une identification téléphonique unilingue, alors qu'une deuxième concernait l'accueil unilingue anglais au comptoir des prêts. La dernière touchait à la langue de la surveillance. La collaboration de la Bibliothèque au règlement de ces plaintes a été bonne.

Bibliothèque nationale

La réforme linguistique fait doucement son chemin à la Bibliothèque nationale. Des améliorations considérables y ont été réalisées depuis notre évaluation de l'an dernier quant aux capacités en langue seconde de son personnel. Les cadres sont maintenant davantage conscients de leurs responsabilités en matière de langues officielles. Ils ont en effet participé à l'élaboration du plan des langues officielles de l'organisme et l'on tient compte de cet aspect dans leur évaluation annuelle.

siège social et à l'agence d'Ottawa. De ce fait, les Francophones sont encore trop souvent dirigés en anglais et leurs évaluations souvent faites dans cette langue. La Banque devra agir avec vigueur pour redresser cette situation.

Les Francophones représentent 36 % des 2 139 employés. Leur pourcentage dans la catégorie « haute direction » a diminué, 17 % contre 20 % l'an dernier, mais ils sont globalement bien représentés dans toutes les autres catégories.

Nous avons reçu cinq plaintes contre la Banque du Canada en 1980. Une première avait trait à la réception téléphonique unilingue, et une seconde concernait son agence de Winnipeg, où la connaissance de la terminologie française des affaires était insuffisante. Les trois autres, qui nous sont parvenues vers la fin de l'année, sont toujours à l'étude; elles touchent la distribution de matériel publicitaire en français seulement au Québec. La collaboration de la Banque au règlement des plaintes a été excellente.

Banque fédérale de développement

La réforme linguistique a continué de progresser au sein de la Banque fédérale de développement au cours de 1980. Nous avons relevé l'an dernier que, bien qu'elle se soit dotée d'une politique en matière de langues officielles, elle n'en avait pas avisé le personnel, ni institué de système d'évaluation et de contrôle de la mise en œuvre de son programme. Nous avons également noté qu'un certain nombre de ses enseignes étaient encore unilingues.

Les employés ont maintenant été informés de l'existence de la politique linguistique de la Banque et son texte est à la disposition de tous. L'efficacité du programme fera l'objet d'évaluations régulières et la direction sera tenue au courant des progrès accomplis. La Banque ayant adopté un nouveau symbole d'identification, toutes ses enseignes sont en voie de changement, les nouvelles étant bien entendu bilingues.

La Banque sert son public dans les deux langues. Elle met à la disposition des petites et moyennes entreprises des cours de formation et une documentation sur la gestion d'affaires pour leur permettre de se perfectionner à cet égard, ces services sont offerts en français comme en anglais. Ainsi que nous l'avons souligné en 1979, la Banque ne déclare pas « bilingue » tel ou tel poste, mais s'assure qu'elle dispose des ressources nécessaires partout où elle est appelée à fournir des services dans les deux langues.

La Banque a un effectif total de plus de 2 300 personnes, dont 25 % sont francophones. Au siège social, qui est à Montréal, les Francophones représentent 42 % des 414 employés. Tous les documents internes sont bilingues et l'anglais et le français peuvent être utilisés lors des réunions au siège. Les services internes, du personnel et autres, existent dans les deux langues.

comité chargé du suivi et de la vérification des résultats en ce domaine. La proportion de postes bilingues y est normale (31 %), d'autant plus qu'ils exigent un niveau de compétence linguistique au moins moyen, sinon supérieur, et que 86 % de leurs titulaires répondent à ces critères. L'ensemble des publications et imprimés officiels paraissent dans les deux langues.

Le Département a fait des efforts louables pour intensifier l'utilisation du français au travail. Le plus marqué a été la création à son siège social d'un groupe de discussion composé d'Anglophones et de Francophones et qui se réunit toutes les semaines pour débattre de questions relatives au travail. Les services centraux et du personnel sont rendus dans les deux langues et les manuels de travail sont généralement bilingues. Le français est néanmoins très rarement utilisé au cours des réunions du personnel, voire même dans les communications avec le bureau de Montréal. Pareillement, l'emploi du français est extrêmement limité dans le quotidien de l'encadrement ainsi que lors des évaluations des employés.

Le Département emploie 34 Francophones et 149 Anglophones. Il n'y a aucun Francophone à la haute direction, et bien qu'ils soient nombreux (35 %) parmi les scientifiques et les spécialistes, la majorité d'entre eux se trouvent à l'échelon inférieur du groupe « actuariat ».

Nous n'avons reçu aucune plainte contre le Département en 1980.

Banque du Canada

La Banque du Canada a régié en 1980 un certain nombre des problèmes que nous avions relevés en 1979 et continue, généralement parlant, à faire preuve d'une attitude positive envers le bilinguisme. La majorité de ses services sont disponibles dans les deux langues officielles. Le degré de participation des deux groupes linguistiques est dans l'ensemble acceptable et certains progrès ont été faits en matière de langue de travail. Restent cependant quelques faiblesses.

Avec 36 % de ses employés bilingues, la Banque est ordinairement à même de correspondre avec sa clientèle en français comme en anglais. Toutes ses publications paraissent dans les deux langues et elle a amélioré la qualité linguistique de ses services de sécurité en embauchant plus de gardes bilingues. Le service aux guichets n'est par contre pas toujours offert spontanément en français comme en anglais.

Sur le plan de la langue de travail, la Banque a mis en place un programme permettant à ses employés de connaître la terminologie de base dans l'autre langue.

Bibliothèque et services des déplacements, qui étaient à cet égard déficients l'an dernier, emploient maintenant les deux langues, comme les services centraux et ceux du personnel.

Au bureau régional de Montréal, les employés travaillent dans la langue officielle de leur choix. L'anglais reste toutefois la langue prédominante au

Notre vérification de 1980 a révélé une augmentation appréciable de la proportion des postes bilingues, qui atteint maintenant 60 %, tandis que celle de leurs titulaires bilingues est passée à 82 %. La majorité de ces postes n'exigent toutefois que le niveau élémentaire ou intermédiaire de compétence en langue seconde. À notre avis, les Archives devraient relever les exigences linguistiques de tous les postes dont le titulaire traite avec le public.

Comme nous l'avons déjà signalé au cours des années précédentes, la langue de travail aux Archives publiques demeure principalement l'anglais, qu'il s'agisse des réunions de travail, de l'encadrement ou de l'évaluation du rendement des employés. Le fonds d'archives en langue anglaise est en outre beaucoup plus important que celui de langue française, et la plupart des catalogues et manuels de référence sont unilingues anglais. Un projet pilote est cependant en cours à cet égard et a pour objectif principal la production de catalogues bilingues. Cela nous paraît être un pas dans la bonne voie, mais la haute direction devra néanmoins s'efforcer de résoudre dans les plus brefs délais le problème de la sous-utilisation du français au travail.

La proportion globale des Francophones parmi le personnel des Archives publiques est à peu près la même que l'an dernier (près de 36 %) et elle paraît s'être maintenue à 27 % des postes de gestion.

L'organisme a fait l'objet de neuf plaintes en 1980, dont trois portaient sur les insuffisances linguistiques des légendes d'une exposition. Quatre autres faisaient état de divers problèmes : note de service, liste d'admissibilité ainsi que description de poste rédigées uniquement en anglais. Une avait trait à l'utilisation très limitée du français dans un discours prononcé par un représentant officiel des Archives publiques lors d'une exposition. La dernière faisait état de certaines difficultés à traiter en français avec les employés rattachés à la classification des postes. Cinq de ces plaintes sont encore à l'étude, mais la coopération des Archives publiques a été bonne dans le règlement des quatre autres.

Assurances

Chargé de la protection du public contre les pertes financières provenant des activités des organismes financiers fédéralement agréés ou patentes comme de l'exploitation des régimes de pension enregistrés, le Département des assurances assure en outre la prestation de services d'actuariat pour le gouvernement.

Notre vérification de 1980 a révélé que le Département est généralement capable de traiter en français avec les organismes de langue française, mais que les Francophones brillent par leur absence aux échelons supérieurs des diverses catégories professionnelles et que, en dehors du Québec, la langue de travail est essentiellement l'anglais.

Le Département n'a pas émis de politique linguistique officielle. Il a cependant établi des mécanismes et des lignes de conduite et mis sur pied un

En règle générale, le ministère fournit au public et à ses fonctionnaires des services bilingues satisfaisants. Il a déclaré pour cela que 34 % de tous ses postes nécessitent une connaissance des deux langues officielles et a fait en sorte que 85 % de leurs titulaires répondent à ces exigences. Il est par contre surprenant de constater que 40 % de ces mêmes postes n'exigent qu'une connaissance minimale du français, ce qui rend douteuse la réalité de leur bilinguisme.

Bien que la participation des Francophones soit dans l'ensemble très élevée (37 %), elle est faible parmi les cadres supérieurs (20,3 %) ainsi que dans certains services comme l'Administration des approvisionnements, où les Francophones n'ont aucun représentant au sein de la catégorie « scientifiques et spécialistes ». Leur présence est également médiocre aux échelons supérieurs des groupes « gestion des finances » (10 %), « achats et approvisionnements » (12 %) et dans la catégorie « techniciens » (0 %). La représentation des Anglophones est faible dans les catégories « soutien administratif » et « exploitation ». Le ministère a établi des plans pour corriger cette situation, en particulier grâce à un effort spécial de recrutement aux échelons subalternes de l'Administration des approvisionnements.

Les manuels et autres documents de travail sont disponibles dans les deux langues officielles, à l'exception de certains manuels sur le traitement des données fournis avec le matériel et de certaines descriptions de tâches. Les services centraux et du personnel opèrent dans la langue officielle choisie par les employés. Le français n'est par contre pas utilisé autant qu'il pourrait l'être comme langue de travail à l'administration centrale du fait des connaissances linguistiques limitées de nombreux superviseurs.

Le ministère a l'intention au cours des mois à venir de mettre l'accent sur une meilleure information des employés en matière linguistique, d'intégrer plus complètement les considérations linguistiques officielles dans le processus normal de planification des programmes et de raffiner les mécanismes de surveillance à cet égard. Ce sont là des efforts louables conformes aux recommandations de notre vérification de 1977. Reste à accroître les efforts pour promouvoir davantage l'utilisation du français comme langue de travail, en particulier dans la Région de la capitale nationale.

Nous avons reçu, en 1980, 21 plaintes fondées contre le ministère. Elles allaient de la réception au téléphone aux pressées linguistiques sur la papeterie, aux erreurs dans les imprimés et au choix de la langue de correspondance. La collaboration du ministère pour le règlement de ces plaintes a été très bonne.

Archives publiques

Les services au public sont disponibles dans les deux langues officielles aux Archives publiques et la situation linguistique y a fait des progrès par rapport à l'an dernier en ce qui a trait à l'ensemble de l'effectif bilingue. Par contre, aucune amélioration sensible n'est encore intervenue dans le domaine de la langue de travail.

La situation concernant la langue de travail s'améliore, mais fort lentement. Tous les cours de formation des agents de bord se donnent maintenant en français et en anglais, et les deux premiers niveaux du programme de formation des mécaniciens seront dorénavant offerts dans les deux langues. L'emploi du français est un fait accompli dans la partie québécoise de la Région Est, mais il est encore loin d'avoir acquis droit de cité au siège social, en particulier dans les domaines techniques. À cet égard, les lecteurs de nos rapports antérieurs se rappelleront sans doute que la question de la langue de travail à la base d'entreten de Dorval a été portée devant la Cour supérieure du Québec il y a quelques années. Bien qu'il s'agisse là d'un problème complexe, Air Canada ne devrait pas attendre la décision de la Cour pour améliorer la situation inacceptable de ses mécaniciens francophones, qui sont toujours forcés de travailler principalement en anglais.

Signations sur un autre plan que la société s'est attiré les éloges de ses pilotes francophones pour la qualité de la traduction des manuels d'exploitation. Ces efforts sont cependant quelque peu vains, puisqu'en vertu des exigences du ministère des Transports quant à l'utilisation des langues dans les opérations de pilotage, celles-ci doivent continuer à s'effectuer en anglais.

La représentation des francophones a légèrement progressé au cours de l'année, passant de 20 à 21 %, mais elle demeure faible chez les cadres où elle se situe autour de 16 %. Air Canada devra multiplier ses efforts pour atteindre son objectif de 25 % de francophones en 1986. Fort heureusement, la société semble maintenant disposée à embaucher des unilingues francophones à l'intérieur de la Région Est.

La plupart des 145 plaintes déposées contre la société en 1980 — qui revêtaient hélas des allures de rengaines — concernaient l'absence de services en français. La collaboration de la société a été bonne et l'année écoulée a vu le règlement de 180 plaintes, dont 78 remontaient aux années précédentes. La politique adoptée en 1980 en matière de publicité constitue, en dépit de certaines lacunes, une amélioration par rapport à la précédente. Elle a même permis de clore bon nombre des dossiers en instance.

Approvisionnement et Services

Le ministère des Approvisionnements et Services est en quelque sorte l'intendant du gouvernement. Il acquiert biens et services au nom des organismes publics, paie les factures, archive les dossiers et prodigue des conseils d'ordre administratif. Soixante-dix pour cent de ses 9 721 employés travaillent dans la Région de la capitale nationale, les 30 % restants étant répartis entre ses bureaux régionaux des provinces, du Grand Nord et de l'étranger. Sur le plan de la réforme linguistique, ses réalisations peuvent dans l'ensemble être qualifiées de bonnes, mais il lui reste encore à faire en matière de représentation des Francophones et d'utilisation du français au travail.

les contraintes syndicales qui l'empêchent d'utiliser son personnel bilingue de façon plus rationnelle et plus efficace. La société devra aussi se pencher plus attentivement sur la place du français dans les domaines techniques, l'entretien des avions et opérations de vol par exemple, l'emploi de cette langue n'y ayant guère dépassé le stade embryonnaire.

En 1980, notre vérification des services au public et des programmes de formation technique offerts aux employés d'Air Canada a mis en lumière plusieurs initiatives intéressantes. Signalons notamment l'installation de comptoirs bilingues dans une dizaine d'aérogares, au Canada et à l'étranger, ainsi que l'intensification du recrutement d'agents bilingues pour les services aux passagers dans l'Ouest et aux États-Unis. Par ailleurs, les services de renseignements téléphoniques et de réservations existent maintenant dans les deux langues dans la plupart des points du réseau.

Air Canada n'arrive cependant pas encore à assurer des services convenables à ses clients francophones dans plusieurs aérogares et agences urbaines ainsi que sur différents vols. La situation laisse toujours à désirer à Toronto, Fredericton, Saint-Jean (N.-B.), Yarmouth, Timmins et Victoria, de même qu'à l'aéroport La Guardia de New York. Par contre, les choses sont satisfaisantes à Moncton, Québec, Montréal et Ottawa et s'améliorent progressivement à Halifax, à Miami, dans quelques villes des provinces de l'Ouest, dont Edmonton, et à l'aéroport Kennedy de New York.

Si il faut noter des progrès pour ce qui est des annonces en provenance de la cabine de pilotage, il arrive encore trop souvent qu'elles soient faites uniquement en anglais. Sur bien des vols, cela constitue aujourd'hui le seul accroc venant entacher une performance linguistique autrement satisfaisante. Si la société considère que ces annonces sont importantes, elles ont alors une valeur égale pour les passagers de l'un et de l'autre groupe linguistique, et le fait de ne pas transmettre ces renseignements en français laisse forcément l'impression qu'Air Canada n'accorde pas à sa clientèle francophone la même importance qu'à l'autre groupe linguistique officiel.

La primauté donnée au principe de l'ancienneté dans le choix des postes de travail constitue la pierre d'achoppement de toute action en faveur du bilinguisme, puisqu'elle empêche l'utilisation rationnelle du personnel bilingue. À cet égard, la société a manqué le coche en 1980 lorsqu'elle n'a pas suffisamment profité de la renégociation des conventions collectives de trois de ses principaux groupes d'employés pour acquérir une plus grande latitude dans les affectations du personnel. Elle n'a donc pu donner suite à notre demande de pourvoir tous les équipages desservant un point quelconque du Québec d'un personnel entièrement bilingue.

La société devrait également mieux informer ses employés de leurs obligations linguistiques envers le public, voire insister pour qu'ils les respectent intégralement, car plusieurs d'entre eux continuent à ne pas offrir spontanément le service dans les deux langues officielles, tandis que d'autres essaient d'amener le client à s'exprimer dans leur langue. Les responsables des gestionnaires en matière de langues demeurent en outre trop imprécises, et il faudrait établir des contrôles locaux beaucoup plus systématiques.

Seulement 20 % des 9 300 employés du ministère occupent des postes bilingues, mais la proportion de titulaires linguistiquement compétents est passée de 54 à 66 % par rapport à l'an dernier, ce qui est encourageant. Reste en place le solide noyau des 25 % de titulaires qui se prévalent de leur droit de conserver leur poste sans répondre aux exigences linguistiques voulues. Le ministère devrait redoubler ses efforts pour trouver des solutions novatrices susceptibles de résoudre les problèmes qui en découlent.

Sur les 1 800 employés francophones, soit 20 % de l'effectif total, 1 150 environ travaillent au Québec, en français, mais très peu des 600 qui sont à Ottawa emploient leur langue au travail. Pour qu'une réforme véritable puisse avoir lieu, il faudra que le français devienne à l'administration centrale une langue de travail au même titre que l'anglais. Il sera également indispensable d'attirer davantage de Francophones vers les postes de décision et de chercheurs.

Nous avons effectué en automne 1980 une vérification des aspects linguistiques des programmes de formation professionnelle du ministère. À de très rares exceptions près, les employés francophones du Québec peuvent suivre en français la totalité des cours et le font. Ceux de l'administration centrale, par contre, reçoivent en anglais l'essentiel de leur formation, quelquefois parce qu'ils le veulent, mais le plus souvent parce que les dés sont pipés. Nous avons constaté par exemple que les cours en français sont fréquemment annulés, parce que le nombre de participants est trop faible, que la formation hâtivement décidée se donne généralement en anglais sans que les intéressés puissent faire connaître leur préférence linguistique. De plus, la tendance régnante est que l'anglais convient à la formation en groupe, à moins que quelque'un ne s'y oppose.

Les Anglophones du Québec et les Francophones des autres provinces subissent en définitive les mêmes déboires que les minoritaires de l'administration centrale. Il incombe au ministère de veiller à ce que tous ses employés aient la possibilité de recevoir leur formation dans leur langue, où qu'ils exercent.

Sept des neuf plaintes fondées reçues en 1980 ont été réglées. Trois avaient trait à des tampons unilingues anglais, une à une erreur d'adresse, une concernait un vétérinaire incapable de renseigner en français un interlocuteur et une visait une directive envoyée uniquement en anglais. Les autres, reçues vers la fin de l'année, faisaient état d'erreurs dans le français de notes de service et de descriptions de tâches, et concernaient des listes d'admissibilité fournies en anglais seulement.

Air Canada

Air Canada a poursuivi en 1980 son ascension vers les éclaircies linguistiques, mais les turbulences demeurent nombreuses, comme le prouve le nombre élevé de plaintes encore déposées contre la société. Il en sera probablement ainsi tant qu'elle hésitera à faire le nécessaire pour éliminer

malheureusement pas toujours dans les deux langues dans certaines sections. La capacité d'offrir des services dans la langue officielle choisie par le pays bénéficiaire d'aide constitue un critère de sélection des coopérateurs et experts-conseils retenus pour les divers programmes de l'A.C.C.D.I., mais aucun mécanisme établi ne permet à l'Agence de vérifier sur place dans quelle mesure ces tiers respectent leurs obligations à cet égard. Reste également un épineux problème à résoudre : celui de la documentation technique fournie aux firmes ou individus désireux de soumissionner pour des programmes de l'Agence. Cette dernière fournit actuellement cette documentation uniquement dans la langue dans laquelle le programme sera réalisé.

Le français constitue la principale langue de travail à la Direction de l'Afrique francophone et il s'emploie régulièrement à la Direction de l'Amérique latine, alors que l'anglais prédomine à la Direction de l'Asie et à celle de l'Afrique du Commonwealth. Les chargés de programmes soumettent leurs projets dans leur langue et le français et l'anglais s'emploient couramment au cours des réunions. Les services au personnel et les services administratifs sont disponibles dans les deux langues, mais la Direction générale du contrôle et celle des ressources n'arrivent pas toujours à fournir des services de soutien dans la langue des programmes en cours d'exécution.

L'unique plainte déposée en 1980, qui concernait un cas d'unilinguisme de l'accueil téléphonique, demeurait à l'étude à la fin de l'année.

Agriculture

Le ministère de l'Agriculture vient de faire l'objet d'une vaste réorganisation axée sur la responsabilité, l'efficacité des techniques de gestion et la formation. Mais le programme relatif aux langues officielles semble avoir été oublié en cours de route; et il aura même fallu un long moment à la haute direction pour prendre conscience de cet aspect pourtant essentiel de son mandat.

Il y a déjà quatre ans que nous avons recommandé une révision totale de la politique des langues officielles du ministère. C'est enfin chose faite. Reste à transformer la dimension linguistique en une composante intégrale de la gestion et des prises de décision dans tous les secteurs d'activité.

Le ministère a toujours eu tendance à considérer les services en français à son public comme étant du ressort de la région du Québec et de ses traducteurs. Cette conception pour le moins étroite de ses obligations linguistiques trouve le summum de son expression dans une brochure récemment produite par le Secrétariat du ministère et intitulée *Le public et la Fonction publique*. Si elle est disponible dans les deux langues, elle omet de rappeler aux lecteurs de l'une ou l'autre version que les Canadiens ont le droit d'être informés et servis dans la langue officielle de leur choix.

réunions — y compris celles intéressant la région du Québec — se font en anglais; les notes de service ne sont pas toujours bilingues et plusieurs documents de travail n'existent qu'en anglais. Ainsi, on constate que ces documents sont diffusés partout en anglais d'abord, et que les bureaux du Québec doivent s'en contenter en attendant que leur arrive la version française, un mois ou deux après en général. Bon nombre de cours de formation et de perfectionnement n'ont pas d'équivalents français, ce qui pose des problèmes aux Francophones du Québec et du Nouveau-Brunswick. Enfin, quelques publications ne sont disponibles qu'en anglais, dont cinq aux Affaires du nord.

La participation des Francophones, qui stagne à 13,5 %, a connu une légère chute au cours de l'année dans trois catégories : « exploitation », « scientifiques et spécialistes », « techniciens ». Dans chacun de ces trois secteurs, elle n'atteint même pas 10 %. Il faut donc espérer que la directive sur la participation ci-dessus évoquée se traduise par des résultats concrets en 1981.

Des 20 plaintes reçues en 1980, 12 concernaient des documents unilingues anglais. Les autres faisaient état de l'unilinguisme de la salutation téléphonique et des lettres envoyées en anglais à des Francophones. Huit plaintes sont encore à l'étude. La collaboration du ministère dans tous les cas a été excellente.

Agence canadienne de développement international

L'Agence canadienne de développement international constitue l'une des étapes les plus agréables de notre odyssée linguistique. La vérification que nous y avons effectuée en 1980 a permis de constater que l'Agence emploie assez régulièrement les deux langues officielles sur le plan interne et fournit également des services de qualité égale dans chacune d'entre elles. Cette situation favorable s'explique en bonne partie par le nombre à peu près égal de Francophones et d'Anglophones que l'on trouve parmi ses quelque 1 000 employés. Restent cependant un certain nombre de fautes à corriger avant que l'Agence puisse prétendre à la perfection.

L'A.C.D.I. a une politique linguistique fort convenable et mène régulièrement ses propres vérifications pour en contrôler la mise en œuvre. En 1980, elle a effectué une étude détaillée de la langue de travail qui en est maintenant au stade de l'analyse.

Près de 75 % des postes y sont bilingues et 85 % de leurs titulaires satisfont à leurs exigences. Fait intéressant à noter, le nombre d'occupants de postes bilingues qui se prévalent de leur droit de demeurer unilingues a diminué de moitié en un an (de 130 à 68). L'accueil téléphonique ne se fait

Nous avons reçu cette année 17 plaintes contre le ministère. Quatre avaient trait à la mauvaise qualité des services en français dans les bureaux des passeports. Trois évoquaient des accrocs survenus dans des missions à l'étranger et trois l'insuffisance des services en français dans le secteur du personnel. Les autres concernaient l'unilinguisme téléphonique et des documents produits seulement en anglais ou dont la version française contenait des erreurs. Cinq étaient encore à l'étude à la fin de l'année. Le ministère a fait preuve d'une excellente coopération dans le règlement des plaintes.

Affaires indiennes et du Nord

Au terme de la vérification que nous avons effectuée au ministère des Affaires indiennes et du Nord, une double constatation s'impose : non seulement il n'a pas fait de progrès marqué en 1980, mais il a même régressé. Les mécanismes de contrôle de l'application du programme des langues officielles y sont toujours absents; la prestation de services dans les deux langues y souffre de carences sérieuses; l'anglais y est virtuellement la seule langue de travail et le taux de participation des Francophones y reste très faible.

Le programme des langues officielles du ministère n'est pas encore sorti des cartons. Ainsi que nous l'avons signalé l'an dernier, la formulation de sa politique des langues officielles remonte à 1978 et ses employés ont été informés l'année suivante de leurs droits et obligations en la matière grâce à des réunions d'information et à une documentation écrite. Il a en outre fait paraître en 1980 une directive sur la nécessité d'accroître éventuellement le taux de participation des Francophones. Toutes ces mesures sont louables. Mais il est inutile d'attendre quoi que ce soit, si elles ne sont pas accompagnées d'un programme d'action précis et de mécanismes appropriés de mise en œuvre et de contrôle.

Sur les quelque 5 800 postes actuellement occupés, 18 % sont bilingues et 77 % de leurs titulaires répondent à leurs exigences linguistiques. C'est peu. Il faut cependant noter que le ministère n'a que de rares contacts avec le grand public, sa clientèle étant essentiellement composée des 320 000 Autochtones du Canada, dont 96 % utilisent l'anglais. Toutefois, il faut mentionner que sur les 30 000 Autochtones du Québec, 37 % emploient le français. En dépit de ce fait, la direction responsable de l'emploi des Autochtones ne compte aucun Francophone et n'a pratiquement aucune ressource bilingue. La Direction des affaires intergouvernementales et celle des communications ont également des difficultés à fournir des services en français. Enfin, il faut signaler que l'accueil au téléphone ou sur place ne se fait pas toujours spontanément dans les deux langues. Cela est inacceptable, en particulier dans la Région de la capitale nationale.

A l'exception de quelques directions du Programme de l'administration, l'anglais reste de loin la principale langue de communication interne. Les

La Direction des langues officielles a récemment fait l'objet d'une réorganisation en vue d'améliorer les modalités de planification et de contrôle; des contacts plus directs entre elle et les cadres supérieurs ont en outre été établis. Le ministère a également mis en place un système d'information plus élaboré permettant d'avoir la certitude que l'ensemble des employés, et tout ce qui concerne les langues officielles. Enfin, les gestionnaires ont reçu une lettre leur rappelant qu'ils sont responsables de l'application de la Loi sur les langues officielles, en particulier vis-à-vis du public.

Comme nous l'avions indiqué l'an dernier, et bien que les services soient en général offerts dans les deux langues, il existe encore des anomalies dans quelques bureaux des passeports. Désireux de remédier à cette situation, le ministère a instauré dernièrement un système téléphonique qui permet à tout client d'atteindre quelqu'un parlant sa langue s'il n'y a pas d'employé bilingue présent à ce moment-là dans le bureau. Il est à notre avis encore trop tôt pour émettre une opinion sur la valeur de ce système. Les bureaux disposent également de messages bilingues enregistrés utilisables après les heures de service.

Sur les 730 Canadiens employés dans les missions à l'étranger, 82 % sont bilingues. Il existe malgré cela des difficultés dans quelques-uns des plus petits bureaux où il y a peu de bilingues.

Une enquête interne récente a révélé que la majorité des Francophones — et bon nombre d'Anglophones bilingues — travaillent en français à l'administration centrale du ministère. Le français est en outre la langue de travail dans 21 de la centaine de missions existant à l'étranger. La totalité des directives et des manuels sont bilingues, comme le sont les services centraux, du personnel et autres.

Certaines des faiblesses soulignées l'an dernier en matière de langue de travail n'ont pas été complètement corrigées. Les candidats aux programmes de formation en français sont peu nombreux, du fait semble-t-il que de nombreux Francophones préfèrent les suivre en anglais. Comme cela entraîne une diminution du nombre de cours offerts en français, d'autres candidats possibles choisissent de suivre les cours en anglais en raison de leur plus grande disponibilité. L'encadrement et l'évaluation du personnel ne se font pas toujours dans la langue de l'employé. À l'heure actuelle, 58 % des secrétaires sont bilingues, mais comme leur répartition dans le ministère n'a rien d'homogène, certains secteurs ont des difficultés à s'occuper de la correspondance en français ou à répondre dans cette langue au téléphone. On tient actuellement des concours afin d'augmenter le nombre de secrétaires bilingues.

Les Francophones forment environ 30 % de l'effectif du ministère; ils sont 26 % dans la catégorie « administration et service extérieur ». Francophones et Anglophones sont en général bien représentés dans toutes les catégories.

Affaires extérieures

Le ministère des Affaires extérieures continue d'avancer avec régularité dans le domaine des langues officielles. L'année 1980 y a vu certains progrès dans les services au public et la langue de travail, le taux de participation des deux groupes linguistiques étant resté satisfaisant.

Notre bureau a reçu 13 plaintes en 1980, dont dix ont été réglées. La plupart avaient trait à de la correspondance et à des documents unilingues. Cinq concernaient la Commission canadienne des pensions, dont quatre les services médicaux assurés aux Francophones par le bureau de Saint-Jean.

La collaboration du ministère au règlement de ces plaintes a été bonne. Le ministère des Affaires extérieures continue d'avancer avec régularité dans le domaine des langues officielles. L'année 1980 y a vu certains progrès dans les services au public et la langue de travail, le taux de participation des deux groupes linguistiques étant resté satisfaisant.

Le reste encore beaucoup à faire dans le domaine de la langue de travail. Le français est rarement utilisé hors du Québec et les réunions, tant à l'administration centrale que dans les régions, se déroulent généralement en anglais. Bon nombre d'employés francophones travaillent en anglais en raison de l'unilinguisme anglais de leurs supérieurs. Plus de 25 % des surveillants occupant des postes bilingues sont unilingues. La plupart des documents de travail sont par contre dans les deux langues, à l'exception de quelques rapports informatifs et de certaines directives.

Les Francophones représentent 37 % de l'effectif du ministère. Ce chiffre est dû à ce qu'ils forment 61 % de la catégorie « exploitation ». Leur proportion diminue par contre considérablement parmi la haute direction (8 %) et dans la catégorie « administration et service extérieur » (18 %). Régionalement, leur distribution est généralement bonne, sauf au Nouveau-Brunswick où ils ne représentent que 9 % de l'effectif. L'installation à Charlottetown permettra probablement d'augmenter plus facilement le nombre d'Anglophones dans la catégorie « exploitation ». Le ministère devra par contre effectuer des efforts très sérieux pour accroître la représentation des Francophones à la haute direction ainsi que dans la catégorie « administration et service extérieur ».

Quelque 26 % des employés du ministère occupent des postes bilingues et 72 % d'entre eux le sont effectivement. Ainsi que nous l'avons noté l'an dernier, le ministère n'est pas aussi bien équipé qu'il le faudrait pour fournir des services dans les deux langues, en particulier au sein des Services aux anciens combattants, au Bureau des services juridiques des pensions et au Conseil de révision des pensions. Par ailleurs, les enquêtes menées par le ministère ont révélé que la demande de services en français est faible. Il sera important de déterminer si la faiblesse de cette demande n'est pas le résultat de l'absence d'une offre spontanée de services dans cette langue. C'est ainsi que le ministère ne peut pas toujours assurer des services bilingues à Saint-Jean, au Nouveau-Brunswick, et que la Commission canadienne des pensions y a des problèmes de réception et de correspondance en français. Cette situation est particulièrement déplorable étant donné que Saint-Jean sert tout le Nouveau-Brunswick, dont les régions francophones du nord de la province.

- examen des documents de base et des circulaires relatives à la mise en œuvre de la politique des langues officielles;
- examen des dossiers d'archives, et particulièrement de la correspondance échangée avec la clientèle;
- analyse de statistiques existantes ou établies à notre demande;
- examen détaillé d'une filière administrative (l'équivalent de la « piste de vérification » des vérificateurs comptables);
- utilisation des données et des recommandations provenant d'enquêtes antérieures faites par nos soins ou par l'organisme lui-même;
- étude des résultats de l'instruction des plaintes, surtout si elles ont eu souvent le même objet.

Nous prenons également soin de valider nos conclusions en recoupant les observations faites grâce à ces différentes techniques; le cas échéant, et en toute équité, nous les revoyons à la lumière des commentaires formulés par l'organisme lui-même.

Dans les chapitres précédents, nous avons expliqué les manœuvres qui s'imposent pour remettre la barque des langues officielles sur son cap initial. Les lecteurs qui voudraient se pénétrer des exigences et des embûches de la réforme linguistique seront par ailleurs servis à souhait par les 84 évaluations qui suivent. Quoi qu'il en soit, nous espérons que les membres du Comité mixte spécial sur les langues officielles pourront y puiser des renseignements utiles pour la poursuite de leurs travaux.

Affaires des anciens combattants

Encore installée à Ottawa l'administration centrale du ministère des Affaires des anciens combattants doit avoir fini de déménager à Charlottetown (l. du P.-É.) en 1983. Comptant en outre cinq bureaux régionaux et trente et un bureaux locaux, le ministère regroupe près de 4 000 employés. Il a également la responsabilité des questions linguistiques de la Commission canadienne des pensions, du Bureau des services juridiques des pensions, de la Commission des allocations aux anciens combattants et du Conseil de révision des pensions.

Nous avions fait remarquer l'an dernier que le déplacement du ministère à Charlottetown créait très probablement des difficultés en matière de langues officielles. Cette date approchant, ces problèmes deviennent plus en plus nets. Près de 83 % du personnel actuel de l'administration centrale n'iront pas à Charlottetown, et dans ce pourcentage figurent la plupart des employés bilingues du ministère. Soucieux de minimiser les effets de la réinstallation, le ministère est déterminé à doter autant de postes que possible de personnes déjà bilingues et a mis au point des plans d'information et de recrutement à cette fin. Seul le temps dira si ces efforts connaîtront le succès.

La rationalisation de nos méthodes de vérification linguistique, amorcée il y a deux ans, nous aura permis d'augmenter sensiblement le nombre des vérifications dans l'ensemble de l'appareil fédéral. Il n'en reste pas moins que nous devons mettre les bouchées doubles et obtenir des ressources supplémentaires, si nous voulons respecter le programme de surveillance de l'administration fédérale que nous souhitions étaler sur une période de cinq ans.

Au cours de 1980, nous avons effectué 23 vérifications, en comparaison de 18 l'année précédente et d'une moyenne antérieure de sept ou huit par année. Nous avons également pu suivre l'évolution de la situation linguistique dans une soixantaine de ministères et organismes que nous avions déjà visités. Aussi serons-nous en mesure, dans le présent chapitre, d'offrir un aperçu et un tableau des réalisations et des lacunes linguistiques de la plupart des organismes importants, à partir des données recueillies en cours d'année et de statistiques colligées à l'automne 1980.

À en juger par les réactions de certains ministères et organismes au lendemain de la parution de nos rapports annuels précédents, d'aucuns aimeraient trouver dans ce chapitre un classement par ordre de mérite, semblable au palmarès de fin d'année des écoliers d'autrefois. S'il est vrai que la fierté parentale savait s'enorgueillir de ce que leur rejeton avait terminé au 22^e rang, juste avant le petit voisin, il n'est pas sûr que cette pratique incitait les jeunes élèves à poursuivre leurs études jusqu'à l'université. Il en irait de même, à notre avis, si nous tentions d'établir un classement de tous les ministères et organismes fédéraux. D'une part, cette opération aurait un petit rélent d'arbitraire, étant donné les variations morphologiques et les conditions spécifiques qui les distinguent les uns des autres. Par ailleurs, il ne saurait être question d'un critère autre que le respect intégral de la Loi et l'on ne peut excuser les manquements des uns par les faiblesses des autres.

Notre but sera donc plus modestement de dresser, pour chaque organisme, un bulletin de sa propre situation au regard des langues officielles, c'est-à-dire des progrès accomplis durant l'année, des lacunes et des défaillances relevées et des plaintes fondées qui ont été formulées à son endroit. Ce bulletin fournira donc aux gestionnaires une excellente occasion de faire un « examen de conscience » linguistique.

Le lecteur qui se demande comment nous pouvons prouver la justesse de nos observations aimerait sans doute en savoir davantage sur les outils et les techniques qui sont à notre disposition. L'énumération qui suit lui donnera une bonne idée de la méthodologie sous-jacente :

- observation directe en personne ou par téléphone;
- entrevues avec le personnel de direction et les employés d'un organisme et auprès de sa clientèle;
- questionnaire écrit administré par échantillonnage aux employés de l'organisme;

**Ministères et organismes :
un examen plus minutieux**

PARTIE V

À notre avis, cette situation est intolérable. Redisons-le pour la énième fois : c'est aux dirigeants qu'incombe la responsabilité première et ultime de réunir les conditions qui permettront aux employés de l'État de travailler dans leur propre langue. Il leur appartient également de les inciter à le faire. S'ils négligent leur devoir sous chacun de ces rapports, ils ne feront que perpétuer un climat de travail proprement indigne d'une fonction publique vraiment canadienne.

toujours fourni dans les deux langues officielles l'ensemble de ses manuels et de sa documentation. Cette marche arrière n'a évidemment pas eu l'heur de plaire au personnel qui a manifesté son mécontentement. Le Bureau des traductions établit alors la version française de l'un de ces ouvrages de référence, envisage de traduire les deux autres et d'envoyer la facture à Micom ... Il semblerait maintenant que la Micom est disposée à produire ses propres versions françaises.

Il est difficile de croire qu'il puisse falloir des années pour corriger un accord à l'équité linguistique logiquement réparable en cinq minutes. Et pourtant ... L'hôtel Reine-Élisabeth à Montréal s'obstinait à refuser que le maître d'hôtel des banquetts donnât ses instructions aux extra dans les deux langues officielles, la coutume voulant que cela se fasse en anglais seulement. Une déclaration préliminaire précisait qu'il pouvait les transmettre aussi en français si la demande en était faite.

Cela mit en colère un serveur francophone qui ne pouvait comprendre pourquoi il lui fallait demander de recevoir des instructions dans sa langue et au Québec par-dessus le marché. Nous ne le comprenons pas non plus. Pas plus que nous ne comprenons la résistance du CN à modifier cette coutume. Il fallut correspondance, réunions, discussions et finalement intervention personnelle du Commissaire pour que soit réglé ce simple problème de bon sens et de justice. Il n'est même pas certain que ce problème ait vraiment été résolu, car aux dernières nouvelles, la balance pencherait de l'autre côté, les instructions étant dorénavant données en français, l'anglais devant une langue qui « sera aussi utilisée dans les réunions ». Le mieux serait de veiller à ce que dans ces cas, on procède dans les deux langues avec, bien sûr, à Montréal, la préséance accordée au français.

Le ministère des Postes, quant à lui, semble dans l'impossibilité de communiquer dans sa langue avec un employé anglophone de Montréal : imprimés, avis ou communications personnelles, tout lui parvient en français. Avouons à la décharge du ministère que, lorsque nous lui avons signalé cette anomalie, il a fait un effort marqué pour la corriger, envoyant non seulement à tous les gestionnaires, mais à tous les employés des directives précises sur les services auxquels chacun a droit dans sa langue officielle : formulaires, avis, bulletins, renseignements relatifs à la paie, aux avantages sociaux, aux relations de travail, aux services médicaux, etc., etc.

Hélas, notre plaignant reçoit toujours avis et documentation exclusivement en français, à son grand ennui et à notre grande déception.

Tous ces cas révèlent que ministères et organismes ont des problèmes de langue de travail qu'ils ignorent ou préfèrent ignorer. Dans une large mesure, les dirigeants méprisent les droits linguistiques des employés. Ils semblent se dire qu'aussi longtemps que ces derniers « se débrouillent » au travail, linguistiquement parlant, il est inutile de les gêner en les incitant à travailler dans leur langue. D'un autre côté, un employé peut être si bien habitué aux conditions de travail dominantes et avoir tellement peur de représailles s'il soulève des objections, qu'il choisit de se taire.

Le travail en français : la semaine des quatre jéudis

Les plaintes relatives à la langue de travail sont souvent traitées d'incidents isolés par les gestionnaires qui, disent-ils, le sauraient bien s'il y avait chez eux des problèmes inquiétants. Ils semblent très sincèrement surpris quand on leur dit qu'en fait ça ne va pas si bien que ça.

Si se faire licencier est déjà désagréable, se faire licencier en anglais quand on est francophone et que l'on travaille au Québec devient encore plus dur à avaler. Pourtant, cela s'est effectivement produit à la suite d'une « erreur interne » qui a valu à un employé francophone d'Air Canada de recevoir la version anglaise d'une lettre de congédiement.

Un employé du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources occupant un poste « français essentiel », travaille régulièrement la moitié du temps en anglais... mais le ministère refuse de reconnaître son poste comme bilingue. Il aura fallu deux interventions de notre part pour qu'enfin l'on appelle un chat un chat.

Au ministère de la Défense nationale, la section « employé » des rapports d'évaluation était souvent remplie en anglais par les Francophones. L'imprimé ne dit pas que l'employé a le droit d'utiliser la langue officielle de son choix et comme la plupart des cadres et des comités d'examen sont anglophones... il vaut mieux, hein ?

La Défense nationale a tout naturellement remédié à cette situation en émettant un nouvel imprimé où il est dit en toutes lettres que le rapport devrait être rédigé, par tous, dans la langue choisie par l'employé.

Désireux d'éviter que cela ne se répète ailleurs, nous avons conseillé au Secrétaire du Conseil du trésor d'émettre une directive ou un bulletin à tous les ministères leur rappelant la politique officielle dans ce domaine et suggérant que les imprimés d'évaluation indiquent clairement que ce document doit être rempli dans la langue choisie par l'employé. La chose est encore à l'étude.

Il arrive que, pris de la même fièvre qu'un quotidien, un ministère se précipite et diffuse dans une seule langue les nouvelles urgentes. C'est ainsi que le ministère de la Défense nationale a envoyé en anglais seulement un long message télégraphique relatif à des nominations d'officiers supérieurs, en le faisant accompagner d'une mention laconique disant que le texte français allait suivre. Il a effectivement été diffusé... trois semaines plus tard, alors que la nouvelle n'avait plus rien de frais. L'explication du ministère : bon nombre de ces nominations étaient en retard et une fois faites, il avait fallu diffuser rapidement la nouvelle pour dissiper les fausses rumeurs qui couraient à leur sujet, tant dans le domaine des promotions que des affectations. Dans sa hâte, le ministère avait oublié en route la version française.

Le personnel de soutien du Secréariat d'État travaillant en français sur des machines de traitement de textes Micom s'est un jour vu dans l'obligation d'utiliser une documentation anglaise, y compris trois livres de référence relatifs à un programme lancé en 1980. Or, dans le passé, Micom avait

intervention, la Commission s'empresse de nous déclarer qu'elle est fort bien capable de produire ses documents dans les deux langues officielles, mais qu'il est quelquefois nécessaire de les produire en une seule langue à cause des délais de traduction. Dans le cas en question, l'urgence était telle qu'il n'était pas possible de les fournir dans les deux langues; mais la Commission avait prévu de fournir verbalement tous les renseignements complémentaires en français. La belle affaire !

Cette réponse ne faisant pas montre d'un respect des règles du jeu, sans parler de la justice la plus élémentaire, nous avons rappelé à la Commission que l'une des recommandations que nous lui avions faites peu de temps auparavant mentionnait très clairement la nécessité d'établir dans les deux langues tous les contrats, études, plans, descriptifs et autres pièces de même nature pouvant être consultés par ses clients.

Entre temps, sur la côte ouest, une Francophone éprouve des ennuis avec la Division des impôts du ministère du Revenu national. Elle reçoit un appel d'une employée au sujet d'un dégrèvement relatif à un programme scolaire d'été patronné par la Fédération de la jeunesse colombo-bienne. L'employée en question est unilingue anglophone. De son côté, la contribuable ne maîtrise pas suffisamment l'anglais pour traiter des aspects techniques du problème. Elle lui demande s'il est possible de parler à un ou une Francophone. Vexée, l'employée s'empresse de lui répondre qu'elle ne voit pas pourquoi il faudrait la servir en français.

Confrontée finalement par l'incapacité de la Francophone de régler la question en anglais, elle finit par la mettre en rapport avec un agent francophone. Un peu tard.

Le ministère des Approvisionnement et Services a fait circuler de ville en ville l'été dernier un camion remorque vantant les services de 21 organismes fédéraux. Il s'agissait d'une réalisation du Centre des expositions du gouvernement canadien. Un Anglophone se plaint que lors du passage de l'exposition itinérante à Montréal, l'annonce enregistrée invitait le public à entrer dans cette langue. Vérifiée par nous à Québec, la situation n'est pas aussi grave qu'on nous l'avait dit, mais nous constatons quand même que plusieurs des panneaux apposés à l'extérieur de la remorque ne sont qu'en français, que les publications bilingues sont toutes tournées du côté français, sauf dans un cas, et que cinq dépliantes et brochures n'existent pas en anglais. Pour une exposition célébrant les mérites des services fédéraux, cette démonstration d'un bilinguisme partiel peut fort bien être perçue par certains comme une provocation presque délibérée, compte tenu en particulier du climat politique actuel.

Ministères et organismes n'ont pas le droit de ne songer qu'après coup aux aspects linguistiques de leur tâche. Le souci d'efficacité n'est absolument pas une excuse pour que soient ignorées les exigences de l'égalité en ce domaine. C'est même l'une des composantes essentielles d'un travail réussi. Il appartient à tous les responsables de sensibiliser leurs agents à l'importance du volet linguistique en matière de services.

deux langues. Une fois de plus, on ne peut expliquer pourquoi les services voulus ne l'ont pas été dès le départ.

Au ministère des Postes, un manque de réflexion a transformé en une source de mécontentement et de plaintes un projet apparemment parfait d'amélioration du service au public. C'était à Sudbury, succursale « A ». Imitant en cela les banques, le bureau a mis en place un système « premier arrivé — premier servi » grâce à des files courant entre de belles cordes. L'idée semble à la fois juste et pratique.

Malheureusement, on n'a pas pensé aux problèmes linguistiques, et les guichets ne sont pas tous occupés par des employés bilingues. Pauvre Francophone ! Il arrive en tête de la file et se présente au premier guichet libre ... dont le préposé est un unilingue anglais. Ravalaient sa rancœur, il lui faut attendre qu'un guichet bilingue se libère ... Comme la moitié seulement des guichets offrent ce service, le client ou la cliente subit manifestement un préjudice.

Le ministère a envisagé plusieurs solutions, notamment : mettre un employé bilingue entre deux unilingues de façon à ce qu'il puisse les aider sur demande; faire en sorte qu'un des postes de gestion soit occupé par un bilingue qui serait tenu d'aider les employés unilingues. Tant que les Postes n'auront pas adopté une solution, les clients continueront à jouer à cache-cache avec les guichetiers bilingues.

En un mot, certains des organismes fédéraux prennent trop souvent l'apparence pour la réalité. On semble croire que si les choses sont en règle sur le papier, elles vont bien dans la pratique. Dès lors que l'organigramme indique qu'ils disposent des capacités bilingues voulues, on en conclut que les services sont effectivement offerts dans les deux langues officielles. C'est oublier qu'en matière de langue, comme en d'autres domaines, les gens sont parfois ... oubliés. Seule une surveillance constante peut faire que la pratique coïncide avec la théorie.

Le respect de l'autre langue : la belle affaire

Trop absorbés par l'atteinte de leurs objectifs fonctionnels, ministères et organismes en arrivent à n'accorder qu'un vague intérêt aux affaires de langues. Aussi les services en langue minoritaire ne sont parfois dispensés qu'à titre superfétatoire, et non sans un haussement d'épaules qui dit bien : « La belle affaire ... Qu'est-ce que vous voulez qu'on y fasse ? »

Responsable du maintien et du renforcement de la beauté naturelle et des installations récréatives et sportives de la région Ottawa-Hull, la Commission de la capitale nationale a souvent l'occasion de lancer des appels d'offres. L'un de ces derniers avait trait à la surveillance du canal Rideau en hiver. Lancement de l'appel d'offres ... uniquement en anglais ... au grand dam d'un soumissionnaire francophone incapable, voyez-vous ça, de comprendre tous les aspects légaux et techniques de ce document. Sur notre

délégués syndicaux amèneront petit à petit des améliorations. Le temps lui semble le seul remède. Cela est une consolation bien mince pour le voyageur qui n'arrive pas à comprendre pourquoi des négociations syndicales-patronales ont le pas sur la loi, donc sur la volonté du Parlement.

Il est grand temps que Via Rail s'attaque fermement à ce problème lors de ses discussions avec les syndicats, afin d'en arriver au moins au degré de réussite d'Air Canada. Nous ne pouvons pas continuer à mener les voyages en bateau ...

La capacité bilingue : un attrape-nigands

Il arrive souvent qu'on réponde à la personne qui se plaint d'une absence de service dans sa langue qu'il a dû s'agir d'un accident, car la capacité bilingue existait amplement à l'endroit et au moment où elle n'a pu avoir satisfaction. Cet aveuglement régne dans toute une série d'organismes : d'Air Canada à l'Office de tourisme du Canada, des concessionnaires des aéroports aux guichets des Postes.

Au cours d'un vol de Montréal à Moncton, un équipage d'Air Canada avait oublié de faire les annonces courantes en français. Interrogée à ce sujet, la société tenta de justifier cette déficience en faisant état de « toutes les activités accompagnant la fourniture des services, dont le déjeuner ...¹ »

Faut-il en conclure qu'il arrive à Air Canada de ne pouvoir servir du français qu'après avoir servi le déjeuner ? Si oui, certains Francophones risquent de rester sur leur faim ...

Même un organisme aussi tourné vers le service que l'Office de tourisme du Canada éprouve des difficultés incompréhensibles à répondre au téléphone dans les deux langues officielles, et cela avec trois lignes. Cette situation s'est prolongée pendant longtemps, malgré les affirmations répétées de cet organisme selon lequel « les services en français existent à chacun des endroits en question² ». Cela est possible, mais il aura fallu trois interventions énergiques de notre Bureau pour que l'Office fasse enfin ce qu'il disait avoir toujours fait. Pourquoi une opération aussi simple que de répondre au téléphone dans les deux langues pose-t-elle tant de difficultés ? Cela reste pour nous un mystère.

À la cafétéria de l'aéroport international de Montréal (Mirabel), un client anglophone n'arrive pas à se faire servir. La serveuse lui tourne carrément le dos jusqu'à ce qu'ayant puisé dans le fond de ses souvenirs linguistiques il réussisse à demander en français du rosbif et des frites. Quant au reste, pas de français ... pas de petit suisse. Le ministère des Transports en discute avec le concessionnaire et conclut qu'il s'agit d'un incident isolé impossible à localiser, ce dernier ayant par ailleurs toujours fourni des services dans les

1. Notre traduction.

qu'un train est pris en charge par des employés dont la « gare d'attache » est Halifax et où les bilingues ne courent pas les quais. Témoinnant devant le Comité mixte spécial sur les langues officielles, un parlementaire fédéral anglophone a raconté qu'il avait pris le train de Montréal pour le Nouveau-Brunswick l'été dernier, traversant ainsi le Québec. Il avait été ahuri de constater que le garçon du wagon-bar était unilingue. « C'est incroyable ... ridicule, ajouta-t-il, le seul garçon du train était un Anglophone unilingue essayant vainement de servir des gens dont la seule langue était le français! »

Les services linguistiques de Via Rail semblent encore pires dans l'Ouest, comme l'a appris à ses dépens un couple de Francophones unilingues voyageant de Winnipeg à Calgary à bord du « Canadien ». À leur arrivée à la gare de Winnipeg, les annonces des départs des trains n'étaient qu'en anglais. Ils allaient monter dans un mauvais train quand ils furent arrêtés par un porteur qui s'efforça, en anglais, de leur faire comprendre que leurs billets étaient pour un train suivant. Confusion, exclamations, explications ! Une fois à bord, impossible d'avoir de l'aide en français jusqu'au lendemain matin. Inutile de parler de l'attente au wagon-restaurant pour être servis en français. Quant au bar, tout s'y déroulait en anglais bon teint.

Via nous a écrit une longue lettre nous faisant part des progrès déjà réalisés et des difficultés rencontrées pour assurer des services en français. Une fois de plus, les conventions jouent un rôle de premier plan :

Tous nos employés en contact avec le public sont syndiqués et leurs conditions d'emploi sont régies par les conventions collectives. Le choix des postes est strictement fondé sur l'ancienneté ...

Nos efforts permettront d'améliorer peu à peu la situation, mais nous savons que le public n'en verra pas immédiatement les résultats ...

Vous comprendrez que lorsque des emplois sont en jeu et que l'ancienneté est en cause, les négociations sont très difficiles. Les discussions se poursuivent néanmoins ...¹

Même sur l'itinéraire Montréal-Ottawa, où l'on pourrait s'attendre à ce que les passagers soient automatiquement servis dans leur langue, les plaintes sont nombreuses, dont certaines émanent de membres du Parlement. Un voyageur furieux a même fait signer une pétition par les autres passagers. Ces protestations ont amené Via Rail à effectuer une mini-étude qui s'est traduite par quelques améliorations, mais il demeure que, bien trop souvent, le personnel roulant affecté à cet itinéraire est incapable de communiquer efficacement dans les deux langues.

Le mélange compliqué d'un personnel provenant de trois organismes, et régi par autant de conventions collectives, pose des problèmes tels que, de l'aveu de Via Rail, il n'existe pas de solution à court terme. À plus longue échéance, la direction espère que réunions et échanges de vues avec les

Les conventions collectives : une camisole de force

Peut-on vraiment dire de ces conventions qu'elles servent bien la collectivité en matière de réforme linguistique, notamment dans le cas des sociétés de la Couronne ? Bien que nous ayons écrit en long et en large ce que nous pensions de l'élimination indispensable de cette pierre d'achoppement, elle continue à susciter un très grand nombre de plaintes de gens qui ne comprennent pas pour quelle raison les services ne vont pas en s'améliorant et qui sont furieux de ne pas être servis dans leur langue par des organismes dont la fonction est justement de les servir.

Air Canada et Via Rail, comme du reste les Postes, sont les prisonniers les plus visibles de ces conventions. Et même après des années de discussions, nous n'avons malheureusement pas connaissance d'efforts déterminés et persistants de leur part pour en arriver avec les syndicats à une formulation satisfaisante des clauses ayant une portée en matière linguistique.

La chose est incontestablement difficile à réaliser. Comment un employeur pétري de justice peut-il concilier les droits d'ancienneté des employés et leurs droits acquis en matière de postes, d'itinéraires et autres points, avec la nécessité de doter en personnel bilingue certains postes stratégiques ? Quel moment le droit légal des voyageurs d'être servis dans leur langue doit-il avoir préséance, dans les faits, sur les droits reconnus aux employés par des accords signés avec les syndicats ?

Air Canada, et c'est tout à son honneur, a réussi à en arriver à un accord avec certains syndicats sur les exigences linguistiques des postes, mais les progrès restent très lents et certains endroits sont toujours très mal nantis sur ce plan. Il suffit de se rendre dans certaines régions de l'Ontario (Toronto ou Sudbury) ou des Maritimes pour se rendre compte que les services en français sont comme le furet de la chanson : ils courent ... dès qu'une équipe détail. L'on aboutit même à des situations ahurissantes, soit celle d'un voyageur se présentant au comptoir d'Air Canada à Timmins, ville de l'Ontario dont la population est francophone à 38 %, et qui ne peut y trouver un seul employé bilingue. Nous avons candidement suggéré à Air Canada de recourir aux services des étudiants francophones de la ville qui ne seraient que trop heureux de travailler à temps partiel. C'était, paraît-il, ignorer le caractère sacré de la convention collective.

Si nous passons de l'air au rail, la situation est encore plus confuse et moins satisfaisante. Récemment né de la réorganisation des services passagers au Canada, Via Rail a hérité des employés du CN et du CP, mais aussi du casse-tête des conventions collectives de ces deux compagnies. Un pourcentage important du personnel roulant du CN et du CP était et reste constitué d'Anglophones unilingues ayant de longs états de service, et donc des droits acquis d'ancienneté. Ces employés ont priorité pour certains postes sur certains itinéraires, ce qui donne des résultats pour le moins déconcertants en matière de langue de service.

Même sur des lignes desservant Montréal, comme la liaison Montréal-Halifax, le service en français peut être totalement inexistant ou très limité du fait

L'éloquence des faits

On peut dire de 1980 que ce fut une année fertile en plaintes. De 1 243 qu'elles étaient en 1979, elles sont passées à 1 673 en cette fin de décennie. Il ne faut cependant pas y voir une détérioration générale de l'efficacité linguistique des organismes fédéraux, mais plutôt la preuve que les Canadiens se soucient davantage de leurs droits en cette matière. Quoi qu'il en soit, l'important demeure que les plaintes reçues permettent de mesurer le degré de réussite de la réforme linguistique que le gouvernement a entreprise en notre nom à tous. Hélas, trois fois hélas, si le nombre des plaintes a changé, leur nature est restée la même. Nous continuons à recevoir des lettres et coups de téléphone de gens se heurtant aux mêmes difficultés qu'il y a onze ans, lorsque le Parlement a adopté la *Loi sur les langues officielles*. Fait encore plus irritant qu'attristant, la majorité des infractions qui sont commises à son encontre pourraient être évitées le plus facilement du monde.

Exemple typique de ces erreurs dont on pourrait dire « pis qu'un sacrilège, pis qu'un crime, pis qu'une faute, c'était une bêtise », voici ce qui s'est passé il y a peu lorsque le Centre d'information sur l'unité canadienne décida de monter dans tout le Canada, à l'aide de panneaux d'affichage, une campagne de propagande en faveur de l'unité nationale. Aussi incroyable que cela puisse paraître, les organisateurs oublièrent qu'il y avait au Québec une importante population anglophone et qu'à peu près le même nombre de Francophones vivaient hors de cette province. En foi de quoi, diverses régions à majorité francophone se virent truffées de panneaux en anglais, les quartiers ou villages majoritairement anglophones s'ornant de placards en français. Appelées à la rescousse par des plaignants de la région d'Edmonton, nous avons mis à jour une douzaine de situations semblables ailleurs au pays. Sidérés par la révélation de cette absurdité, nous avons en outre été effarés par l'incapacité des responsables à en comprendre la gravité et à y mettre immédiatement fin. Glissons, mortels ...

Appuyons quand même sur quatre types de situations apparentées qui, prises ensemble ou séparément, gênent étrangement la course du bilinguisme fédéral. Ce quadruplet s'énonce ainsi : les conventions collectives, qui ont un effet négatif direct sur la prestation des services, en particulier dans le transport public; la divergence entre les capacités bilingues théoriques et pratiques; le comportement de certains gestionnaires qui heurtent de plein fouet ou hypocritement les minorités de langue officielle; le problème aussi exaspérant qu'omniprésent de la langue de travail.

Plaintes

PARTIE IV

Le public nous écrit

Outre les milliers de lettres qui nous parviennent tous les ans et qui demandent des renseignements ou formulent des plaintes au sujet d'intractions à la *Loi sur les langues officielles*, nombreuses sont celles par lesquelles le public nous fait part de son opinion sur toute une série de questions intéressant les langues. À l'exception des messages excentriques et généralement anonymes, ce courrier nous apporte un mélange de déclarations positives et négatives qui valent très souvent la lecture. Fait frappant, nous avons reçu cette année trois fois plus d'avis négatifs que positifs.

L'un des thèmes clés qui, à nos yeux, repose sur une interprétation pour le moins erronée voulait que la réforme linguistique obligeât tous les Canadiens à devenir bilingues. Cette inquiétude semble dans bien des cas trouver sa source dans l'incapacité chronique du gouvernement de faire comprendre ses programmes de langues officielles. Pour d'autres, elle s'explique de leur conviction qu'il s'agit là d'un sinistre complot.

Bien que cette partie de notre courrier soit parfois pénible à lire, elle contient des points de vue que l'on ne peut ignorer. Elle reflète l'existence d'un courant de négativisme à propos de la réforme linguistique qui, bien que non majoritaire, est très vivant dans de nombreux endroits. Le Commissaire le constate un peu partout, nos bureaux régionaux en sont témoins et les manchettes des journaux s'en font souvent l'écho.

Concurremment, nos observations nous amènent à penser que l'objectivité et la compréhension sont aussi à l'œuvre au Canada. Nombre de lettres évoquaient, par exemple, le besoin d'améliorer les programmes d'enseignement des langues en milieu scolaire. L'on reconnaît beaucoup plus facilement que dans le passé le droit des parents minoritaires à faire éduquer leurs enfants dans leur propre langue officielle. Cela marque un changement en plus perçu comme essentiel par ceux et celles qui déplorent la barrière linguistique qui nous sépare depuis si longtemps. Ce ne sont peut-être encore que de vagues lueurs à l'horizon. Sans vouloir jouer les « prophètes de bonheur », nous pensons cependant qu'elles pourraient bien préfigurer les grandes orientations de l'avenir.

sions d'en apprendre davantage sur la manière dont les autres perçoivent les problèmes de langues et d'en discuter avec nombre d'individus et de groupes de toute appartenance.

En prise directe

La nécessité d'être plus près des gens a conduit le Bureau à manifester sa présence d'une façon permanente dans plusieurs de nos régions. Nos premières mesures concrètes de décentralisation ont été prises dès 1977 avec l'établissement de notre bureau régional de Moncton puis, en 1979, de celui de Winnipeg. Trois autres devraient s'ouvrir à Montréal, Sudbury et Edmonton dans un avenir prochain.

Bureaux
régionaux

Les bureaux régionaux forment l'ossature de nos rapports avec les particuliers, les groupes, les gouvernements et les organismes. Nos agents régionaux ont un rôle considérable à jouer en matière d'information des fonctionnaires et des citoyens quant à leurs droits et devoirs en matière linguistique. Ils participent aussi souvent qu'il le faut à des réunions et colloques à ce sujet avec des représentants des associations des minorités de langue officielle et les agents régionaux des organismes fédéraux aussi bien qu'avec les milieux scolaires et universitaires.

Une autre de leurs fonctions essentielles est de favoriser le rapprochement des ministères fédéraux et du public, afin qu'ils trouvent ensemble des solutions concrètes aux problèmes de la langue de service. Les contours de la politique linguistique élaborée à Ottawa se font parfois vaporeux lorsqu'on en arrive à son application sur le terrain. Nos bureaux régionaux veillent donc à ce que les promesses de service soient tenues, en gardant un œil sur le comportement des organismes fédéraux et en jouant le rôle d'intermédiaires entre eux et les associations des minorités locales de langue officielle.

Lorsque les choses vont mal sur le plan linguistique, comme c'est trop souvent le cas, nos bureaux régionaux sont aussi là pour recevoir et traiter les plaintes émanant de membres du public qui estiment que leurs droits linguistiques n'ont pas été respectés. Ils ont pour tâche d'essayer tout à la fois de régler les problèmes et d'assurer le suivi des recommandations du Commissaire.

Nos correspondants

Nos lecteurs ne s'étonneront vraisemblablement pas que nous fassions remarquer encore une fois que les opinions et les sentiments des Canadiens en matière de langues sont très intenses. Le Commissaire en « entend des vertes et des pas mûres » au cours de ses voyages, mais ici même, à notre siège d'Ottawa, nos concitoyens de toute obédience se chargent de nous rappeler la force de leurs sentiments sur ce sujet des plus personnels. Il suffit pour s'en rendre compte de s'asseoir chaque matin devant sa corbeille de courrier.

avons reçu nombre de lettres, de coups de téléphone et de visites de gens désireux de se la procurer. Au 31 décembre, six provinces en avaient réclamé 95 000 pour distribution dans leurs écoles élémentaires, et des particuliers et associations, plus de 30 000.

Ces deux troupes ont été pour nous les grands événements de l'année et sont maintenant partie intégrante de notre programme d'information. Elles ne sont pas les seuls supports dont nous disposons, la production et la distribution de matériels écrits et audiovisuels destinés aux adultes restant l'une de nos constantes. Notre publication, *Langue et Société*, a été bien reçue et attire de plus en plus de lecteurs... et de collaborateurs. Elle constitue maintenant un trimestre d'information et d'opinion bien établi qui favorise une analyse réfléchie des problèmes linguistiques, en même temps que des échanges de vues des plus valables à cet égard. Un comité consultatif, composé de membres représentant les grandes régions du Canada, aide à la préparation de ses différents numéros, y équilibrant les contributions canadiennes et étrangères de haute qualité.

De visu

Le matériel d'information ne saurait remplacer les rapports humains et nous nous sommes toujours attachés à sortir d'Ottawa pour aller rencontrer les gens chez eux. Les déplacements du Commissaire vers tous les coins du pays lui permettent de renseigner directement tous ceux, groupes comme particuliers, que la réforme linguistique intéresse et, fait peut-être plus important encore, lui donnent l'occasion d'observer en direct les progrès et les difficultés de cette réforme.

Autre matériel d'information

Visites et réunions

L'année 1980 a vu le Commissaire voyager une fois de plus dans les dix provinces et y consacrer une attention toute spéciale aux groupes minoritaires de langue officielle, essayant de se rendre compte de leurs besoins et de trouver, de concert avec eux, les moyens d'y satisfaire. Ces déplacements ont aussi comporté de nombreuses réunions avec les décideurs des milieux gouvernementaux et de l'enseignement. Mais l'accent a surtout été mis cette année sur les relations avec le monde universitaire, notamment avec les hauts dirigeants et les responsables de l'enseignement des langues secondes.

Il s'est également penché en 1980 sur les systèmes linguistiques de pays étrangers et a eu l'occasion d'y faire connaître l'expérience canadienne en la matière. Après un arrêt à Washington, le Commissaire s'est rendu dans les Etats du sud et du sud-ouest des Etats-Unis pour y étudier divers aspects de l'enseignement bilingue et discuter de nos réalisations dans ce domaine. En France, il a participé à un débat télévisé sur le référendum québécois. En Yougoslavie puis, rapidement, en Roumanie, il a pu se familiariser avec la situation linguistique de chacun de ces pays. A Jérusalem, il a participé au deuxième congrès international des protecteurs du citoyen.

Tant au cours de ses voyages au Canada qu'à l'étranger, le Commissaire a prononcé des discours, rencontré la presse et participé à diverses émissions radio et télé. Ces manifestations publiques fournissent d'excellentes occa-

Trousses
linguistiques

Quelques points relatifs aux langues officielles ont également été discutés lors de notre comparution devant le Comité des prévisions budgétaires en général, qui procédait à l'examen de nos prévisions de dépenses.

Les activités d'information du Bureau ont été marquées en 1980 par la production, le lancement et la distribution de deux troupes linguistiques destinées aux jeunes. *Explorations* et *Ohi Canada 2* ont pour objet de sensibiliser davantage les adolescents et les enfants aux phénomènes linguistiques et de leur montrer que l'apprentissage d'une autre langue n'a rien à voir avec une corvée interminable.

Explorations est un ensemble destiné aux adolescents de 13 à 17 ans. Il a été élaboré avec l'aide d'un comité consultatif dont les membres ont été proposés par le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada).

Produite au départ à 200 000 exemplaires, la trousses contient un jeu linguistico-géographique, des cartes linguistiques du Canada et du monde et un opuscule qui met en lumière une série de faits relatifs à la langue. Son but premier n'est pas d'enseigner une deuxième langue, mais de rendre les jeunes — et leurs parents — plus conscients de l'universalité des phénomènes linguistiques. Elle cherche à présenter à tous un monde où l'on parle des milliers de langues, où de nombreuses nations ont à harmoniser la coexistence de deux ou de plusieurs d'entre elles, où le Canada a l'immense chance d'avoir comme langues officielles deux des langues les plus utilisées à l'échelle internationale.

La trousses a été lancée en septembre dernier à Vancouver, et son premier exemplaire remis au ministre des Universités, des Sciences et des Télécommunications de la Colombie-Britannique, le docteur Patrick McGee, alors président du Conseil des ministres de l'Éducation. Elle a été offerte en même temps aux ministères provinciaux de l'Éducation et au public. Avant même que ne s'achève l'année, neuf provinces en avaient demandé un premier lot de quelque 100 000 exemplaires pour diffusion dans leurs écoles. Par ailleurs, plus de 24 000 demandes en provenance de particuliers et de groupes ont donné lieu à une distribution de 50 000 autres troupes. Les premières réactions ont en général été très favorables, les adultes aimant le jeu linguistique au moins autant que les jeunes. Notre Bureau a l'intention d'en évaluer très soigneusement la teneur et les effets en 1981.

Ohi Canada 2 a également été mise à la disposition du public à l'automne. Conçue pour les jeunes de 8 à 12 ans, cette trousses contient un jeu et un cahier d'activités montrant qu'il peut être très amusant de vivre en plus d'une langue. C'est une version mise à jour de la trousses *Ohi Canada* produite par le Bureau en 1975 et dont nous avions distribué deux millions d'exemplaires.

Ohi Canada 2 a été lancée à Winnipeg en novembre, lors des congrès annuels des « Canadian Parents for French » et de l'Association canadienne des professeurs d'immersion. Un premier tirage de 300 000 en a été fait et la trousses a été offerte aux ministères provinciaux de l'Éducation. L'intérêt soulevé parmi maîtres et élèves dans tout le Canada a été très grand et nous

Soucieux de toujours séparer la réalité de la fiction à propos de la réforme linguistique — que ce soit dans l'esprit du public ou dans le nôtre — nous insistons depuis longtemps sur la nécessité d'avoir des contacts suivis avec tous les groupes et toutes les régions du pays. Les efforts consacrés à diffuser l'information et à être aux écoutes sont devenus une composante importante de notre activité, outre celles d'ombudsman et de vérificateur en matière linguistique.

Nous avons pris l'an dernier un certain nombre d'initiatives pour atteindre les divers secteurs de la population, en particulier les jeunes, les milieux universitaires et les groupes minoritaires de langue officielle, en même temps que pour passer le mot quant à l'objet de la *Loi sur les langues officielles* et aux avantages qu'elle offre à la collectivité.

Rayonner

L'un des rôles fondamentaux de notre Bureau est de renseigner le public en matière de langues officielles. Nous savons, bien que la Loi existe depuis onze ans maintenant, que l'épouvantail du bilinguisme et les mythes qu'il véhicule peuvent encore effrayer nombre de gens par ailleurs impassibles. C'est pourquoi, en plus d'insister auprès du gouvernement fédéral pour qu'il « s'extravertisse » et explique à tous sa politique linguistique, nous faisons nous-mêmes de notre mieux pour éclairer un peu les choses. Nous nous y prenons de différentes manières : en exposant sans relâche la signification profonde de la *Loi sur les langues officielles*, en discutant et en commentant les problèmes de langues qui se posent au Canada et à l'étranger, en se mettant en rapport avec des groupes partout au pays, en allant rencontrer les gens chez eux, en fournissant à la presse écrite, à la radio et à la télévision des renseignements de première main sur des sujets d'ordre linguistique.

Le Parlement a invité l'an dernier le Commissaire à témoigner devant trois de ses comités, lui offrant de la sorte une excellente tribune pour l'examen de ces questions. Ainsi que nous l'avons déjà dit, ses dépositions devant le Comité mixte spécial sur la constitution et le Comité mixte spécial sur les langues officielles ont fourni au Commissaire des occasions idéales de communiquer ses vues à ces organismes et donc au grand public, en même temps que de se faire directement une opinion sur les soucis des parlemen-
taires en matière de réforme linguistique.

Information

PARTIE III

Résumé des observations et recommandations

L'utilisation des langues

Le Conseil du trésor devrait s'attacher à déterminer avec une plus grande précision les principaux facteurs qui freinent une utilisation équilibrée des deux langues officielles au sein de l'appareil fédéral. Il devrait ensuite mettre en œuvre les changements structurels et opérationnels qui peuvent s'imposer et sensibiliser les employés aux règles de base de l'utilisation des langues dans un milieu bilingue.

Le caractère équitable de la participation

Les organismes centraux compétents doivent préciser à l'intention de chacun des ministères et organismes ce que signifie dans leur cas « une participation équitable » et leur offrir des conseils utiles sur les moyens d'y parvenir.

Traduction

Le Conseil du trésor et le Bureau des traductions devraient formuler des principes directeurs explicites relatifs au poste de coordonnateur ministériel de la traduction et à ses responsabilités, aux règles fixant le recours à la traduction et aux critères « d'opportunité » en matière de traduction.

Langues et sciences

Le gouvernement fédéral devrait en priorité non seulement promouvoir le recrutement de scientifiques francophones et la publication de documents spécialisés en français comme en anglais, mais harmoniser les efforts en vue d'une utilisation plus fréquente du français pour la transmission des renseignements scientifiques, en particulier au sein de l'administration fédérale.

En l'absence de règles bien établies et d'une définition claire des responsabilités, il est impossible de dire avec précision si les millions de mots que l'on traduit en un an pour une somme de \$ 60 millions représentent une utilisation sensée des talents des traducteurs. Ces instruments de contrôle et d'appréciation nous rendraient autant service qu'au Vérificateur général.

Langues et sciences : la loi de Murphy

Science et information

sur tous les aspects de la science et de la technologie.

C'est par rapport à cette toile de fond qu'il convient d'examiner les efforts du gouvernement canadien pour permettre au français d'occuper une place honorable dans ses activités scientifiques et techniques. Nous avons déjà signalé la dramatique sous-représentation des spécialistes francophones dans la quasi-totalité des secteurs scientifiques fédéraux, leur taux de participation dépassant rarement les 20 % et tombant bien souvent au voisinage de zéro. Ajoutons à cela que l'immense majorité des publications scientifiques et techniques sont d'abord rédigées et diffusées en anglais, même quand leur auteur est francophone. Rien de nouveau dans tout cela, et bien que se manifeste un désir d'y remédier, aucune stratégie n'est encore visible à cet égard.

Si nous devons compter sur le ministère d'Etat aux Sciences et à la Technologie, ou sur le Conseil national de recherches, pour jouer un rôle dirigeant en la matière, nous serions déçus, ne serait-ce que par la faiblesse numérique de leurs scientifiques et techniciens de langue française. Il semblerait que nos principaux organismes scientifiques aient déjà suffisamment de difficultés pour simplement se conformer à leur obligation légale d'offrir au public des services en français et en anglais, sans encore s'embarquer dans une campagne quelconque contre la sur-utilisation de l'anglais.

L'absence de toute politique dynamique de changement se répercute sur la totalité du milieu scientifique fédéral, et a des effets dévastateurs dans des ministères aussi différents que celui de l'Energie, des Mines et des Ressources, et celui des Pêches et des Océans, où tout progrès est presque devenu un espoir perdu. Là encore, comme dans le domaine de la langue de travail, il semble y avoir une certaine répugnance à reconnaître l'ampleur et la permanence du problème. Les résultats sont exactement ceux que l'on pourrait attendre d'une attaque à la hache de pierre contre des blindés. Le Conseil du trésor a lancé quelques actions utiles sur le front du recrutement et celui des publications, mais nous restons persuadés qu'elles sont vouées à l'échec à moins que le milieu scientifique lui-même ne travaille à une solution à long terme de ce problème.

Il y a place pour des améliorations

Cela exige cependant que l'on prenne des décisions pour endiguer le torrent des traductions et le ramener à un niveau raisonnable, contrôlé. La question qui se pose est celle des moyens, et il est à cet égard instructif de se faire une idée de ce qui se passe réellement dans les ministères. Nos recherches ont abouti aux mêmes résultats que celles du Conseil du trésor et du Bureau des traductions. Cela vaut la peine de les résumer ici.

Se posaient essentiellement trois questions. Y a-t-il à l'heure actuelle un système fiable de contrôle de l'usage de la traduction ? Sinon, quelles sont ces insuffisances ? Que faut-il pour l'améliorer ?

Au titre du règlement sur les traductions, chaque organisme doit désigner un coordonnateur assurant ses communications avec le Bureau des traductions. C'est à lui de voir, avec le Bureau, comment les demandes de traduction doivent être acheminées aux traducteurs.

Cela ne semble pas particulièrement compliqué et, pour autant que nous le sachions, tous les ministères et organismes semblent avoir fait le nécessaire et affecté à cette tâche un « employé désigné ». Les problèmes surgissent par contre dès que l'on aborde le choix de cet employé, sa place dans la hiérarchie, le temps dont il dispose, son mandat et ses pouvoirs d'intervention. Les situations sont à ces égards fort diverses. Très peu de ces coordonnateurs occupent des postes les situant à un échelon relativement élevé. Très peu bénéficient de priorités clairement établies ou d'autres critères de contrôle leur permettant de se guider. Peu se sentent investis de suffisamment d'autorité pour refuser ou mettre en question une demande de traduction qui leur semble abusive. Dans les cas où existent des méthodes internes de réglementation du recours à la traduction, elles sont le plus souvent mal appliquées.

Cela fait des années qu'existe cette anarchie, et la pression de plus en plus forte exercée sur les services de traduction n'arrange en rien les choses. Bien que quelques organismes se soient efforcés de mettre de l'ordre dans le traitement des demandes de traduction, nous pensons qu'un effort commun délibéré du Conseil du trésor et du Bureau est impérativement nécessaire pour définir convenablement les règles du jeu. L'on nous a laissé entendre en 1980 que des directives en cette matière allaient bientôt voir le jour. S'il en est bien ainsi, nous espérons qu'elles détermineront très clairement :

- les responsabilités du coordonnateur des traductions;
- les agents les mieux qualifiés pour remplir cette fonction et la nécessité de les subordonner directement à un membre de la haute direction;
- les critères de recours aux services de traduction et les moyens de rendre les gestionnaires financièrement responsables de leur utilisation;
- les normes fixant le genre, la longueur et l'origine des textes acceptables pour la traduction, accompagnées de directives sur le traitement de ceux qui ne le seraient pas.

que sur un seul de ces points, le recrutement des scientifiques et spécialistes.

Nous avons fait observer dans des rapports antérieurs que les nominations par arrêté d'unilingues anglophones à des postes de haute direction avaient des effets nocifs incalculables en ce qui concerne l'éthique du travail dans les deux langues. Nos observations sont hélas ! restées lettre morte. Si le gouvernement a depuis lors adopté une ligne de conduite en la matière, il s'est bien gardé de la faire connaître.

Autre cause légitime de souci, la disparité préoccupante de la ventilation régionale des fonctionnaires francophones et anglophones. Tôt ou tard, elle diminuera sérieusement la qualité des services offerts aux minorités de langue officielle. Bien que l'on encourage sans aucun doute les ministères à « faire quelque chose » pour remédier à ces déséquilibres, l'on ne constate nulle part le déclenchement d'une offensive bien orchestrée dans ce domaine.

Nous sommes une fois de plus obligés de conclure que les organismes centraux hésitent à se montrer fermement explicites. Nous pouvons com-prendre leur hésitation à jouer les gendarmes auprès des organismes « indépendants », mais s'ils ne s'attachent pas à exprimer clairement les objectifs gouvernementaux et à promouvoir des moyens précis de les atteindre, les ministères iront au fil du courant et les écarts linguistiques déjà peu admissibles iront en s'élargissant.

La traduction : une question de maîtrise

Il est triste de constater qu'une proportion très importante des textes fédéraux en français, au lieu d'être écrits au départ dans cette langue, sont des traductions. C'est non seulement vrai pour la masse des documents produits par la bureaucratie pour son propre usage, mais aussi pour les publications et communications de toute nature destinées au public. Quelle que soit la qualité des traductions, le « style » de la pensée de la fonction publique fédérale et de son expression est anglais.

La Loi sur les langues officielles exigeant que les textes en question soient disponibles en français comme en anglais, la traduction restera une nécessité. Par contre, y avoir recours pour une lettre ou un document interne dont on a au départ uniquement besoin en français signifie que l'on fait fi des capacités rédactionnelles de l'organisme intéressé, et que l'on ajoute des frais totalement inutiles à l'opération.

Il y a ici deux choses à faire. La première est qu'il faut trouver des moyens d'identifier et de réduire les traductions superflues. La seconde est de favoriser le développement et la vitalité du français comme langue de travail à part entière au sein de l'appareil fédéral, les deux allant d'ailleurs ensemble. Au fur et à mesure que le français prendra du poids et de l'assurance, la tentation de revenir à l'anglais sous prétexte qu'il est plus simple d'avoir recours à une seule langue tendra à disparaître.

répartition convenable des locuteurs de langues anglaise et française. Cela n'est cependant pas en soi suffisant, car le principe de la langue de travail et celui de la participation bien souvent ne se complètent pas. Le fait que les Francophones représentent dans un secteur donné 26 % de l'effectif ne veut pas dire que le travail s'effectue à 26 % en français. Au contraire, ainsi que nous venons de le dire, se rapprocher de l'égalité des chances dans l'emploi des langues de travail exige une concentration exceptionnelle de Francophones ou des dispositions institutionnelles toutes spéciales.

L'une des faiblesses majeures de l'évaluation des programmes des langues officielles faite par le Conseil du trésor est qu'elle ignore superbement cette réalité, joue joyusement avec les pourcentages et jette négligemment au passage un coup d'œil sur leurs conséquences pour l'utilisation des langues. Les changements numériques qui n'ont pas ou peu d'effets sur l'utilisation des langues ne font qu'apporter de l'eau au moulin de la frustration. Chacun sait bien pourtant que l'emploi irresponsable et inconsidéré des statistiques ne fait que multiplier les difficultés.

Parler haut et clair

L'objectif essentiel du programme de la participation équitable est de faire en sorte que la fonction publique fédérale soit le reflet du peuple canadien. Bien qu'elles fournissent d'utiles repères, les comparaisons avec les données démographiques nationales et locales ne doivent pas devenir une fin en soi. Une représentation de 20 % aux échelons décisionnels peut très bien équivaloir à une participation de 30 % dans l'administration. Les organismes centraux sont peut-être aussi sceptiques que nous-mêmes sur la valeur d'un alignement absolu sur les pourcentages. Mais, qu'ils le soient ou non, il serait bon qu'ils s'expliquent clairement sur ce point, de façon à ce que l'appareil fédéral puisse plus facilement distinguer entre les aspects importants de la participation et ceux qui le sont moins.

Actions correctives

L'un des résultats de cette réticence bureaucratique est qu'il est difficile, même pour les premiers intéressés, d'arriver à savoir qui fait quoi et où. Le Conseil du trésor a relevé comme sources d'inquiétude quatre aspects de la participation :

- la participation des Francophones dans la catégorie « haute direction » ;
- la participation des Francophones dans la catégorie « scientifiques et spécialistes » ;
- la participation des Anglophones au Québec ;
- la participation des Francophones dans les régions bilingues hors Québec et plus particulièrement au Nouveau-Brunswick.

Il est indéniable, qu'entre autres, ces dimensions de la participation exigent l'attention des organismes centraux. Nous pouvons supposer que les ministères concernés sont incités à prendre des mesures correctives à ces divers égards dans le cadre de leur planification et de leurs réalisations. Mais, pour autant que nous le sachions, ils n'ont reçu d'instructions écrites détaillées

L'éducation
des fonctionnaires

La participation équitable : réconcilier les inconciliables

pas en avant.

Nous avons été amenés à penser au début de 1980 que le Conseil du trésor allait mettre à l'épreuve la validité de directives de ce genre. Hélas, la mobilisation des forces ne s'est pas faite, et nous n'avons vu aucun projet de solution structurelle ou administrative palliant l'affligeante inertie en matière de langue de travail. À quelques rares exceptions près, nous n'avons pas non plus relevé de tentatives délibérées d'enseigner aux employés des pratiques toutes simples dont tout un chacun peut facilement s'accommoder. Nous n'avons aucune explication officielle de ce comportement troublant, mais il ressemble énormément au découragement qui se produit lorsque les principes sur lesquels on a fondé une action se révèlent mauvais. Ainsi que nous l'avons dit plus avant dans ce rapport, si le modèle établi est irréaliste, l'on aboutit au désenchantement collectif. Il nous faut sans plus tarder changer de cap, car il serait intolérable que l'an prochain à pareille époque nous soyons obligés de redire que nous n'avons pas fait un

De toute façon, c'est sans aucun doute de là que nous devons partir si nous ne voulons pas que langue de travail signifie en théorie un bel idéal et dans la pratique une douloureuse déception.

L'accroissement de l'utilisation du français par les Francophones. La règle la plus simple serait, bien sûr, que chacun utilise sa propre langue à moins que des raisons impératives ne s'y opposent. Elle pourrait être facilement adoptée aux divers échelons hiérarchiques, où chaque gestionnaire serait invité à favoriser cette pratique dans sa propre sphère. Même si des ratés se produisaient de temps en temps, elle aurait d'excellentes chances de succès — dans le cas des réunions et des documents internes — du seul fait qu'elle serait avalisée par la haute direction.

Outre qu'ils abusent de la crédulité des gens et sont le plus souvent tenus pour rien, les principes généraux de ce genre ne laissent aux Francophones d'autre choix que de revenir à l'anglais, en particulier lorsqu'ils supposent l'emploi actif du français par des cadres anglophones qui, dans la meilleure des hypothèses, ne le maîtrisent qu'avec peine. Le temps aidant, il est certain que nous aurons de plus en plus de superviseurs anglophones possédant un bon français écrit et parlé, mais ce qui est actuellement important, c'est d'établir un ensemble de règles favorisant activement l'accroissement de l'utilisation du français par les Francophones.

« droit » à un encadrement dans leur langue est violé protestaient auprès du Bureau du Commissaire, nous serions ensevelis sous une avalanche de plaintes.

régions bilingues dirigent et évaluent le travail de leurs subordonnés confortablement aux « exigences linguistiques du poste subalterne », pour reprendre les termes mêmes du Conseil du trésor. Les choses étant ce qu'elles sont, cette exigence est soit trop lâche, soit appliquée de façon trop élastique pour qu'il y ait une grande différence. Si tous les Francophones dont le

Comme chacun devrait le savoir, le plus indispensable des préalables pour un service public devant travailler dans les deux langues officielles est une

Que faut-il faire ?

Dans ces circonstances, multiplier les postes d'encadrement bilingues et espérer que tout ira ainsi pour le mieux est à peu près aussi réaliste que battre des bras dans l'espoir de voler.

Les efforts et l'expérience des organismes ayant déjà eu à faire face aux complexités de ce problème, et qui ont essayé de le résoudre d'une façon humaine, devraient nous donner des indications sur la manière d'en venir à bout. C'est pourquoi nous avons demandé à près d'une centaine de ministères et d'organismes fédéraux de nous faire savoir s'ils avaient mis au point des méthodes permettant d'accroître l'utilisation du français dans le travail quotidien et lors des réunions. À en juger par leurs réponses, un sur trois seulement a estimé nécessaire de faire un effort dans ce sens en 1980. La encore, nous semblons nous heurter à la conspiration de l'inertie : plus grand est le besoin, moins on agit.

La première des choses à faire, et peut-être la plus importante, c'est de regarder la situation en face : la distance à laquelle nous sommes des objectifs et le peu auquel ont abouti jusqu'ici les solutions classiques. Il est certain qu'en les raffinant il en sortira du bien, mais nous sommes persuadés qu'elles ne nous mèneront pas bien loin si elles ne sont pas accompagnées d'autres mesures précises, structurelles aussi bien qu'opérationnelles et, surtout, éducatives.

Structures

Comme la simple idée de mettre en place des structures administratives spéciales pour modifier les modes d'utilisation des langues suffit à faire monter la pression institutionnelle, expliquons tout de suite ce que nous voulons dire. La politique gouvernementale reconnaît toujours le concept des unités travaillant en français comme un moyen valide de promouvoir une participation plus équitable ainsi qu'une utilisation accrue du français. Dans la réalité cependant, ces unités se comptent presque sur les doigts de la main, mis à part le Québec. La raison de la répugnance à y recourir est que ces unités risquent de produire un effet de ghetto qui isolerait les employés en question du reste du ministère. Cela pourrait effectivement être le cas si l'on exigeait de ces unités qu'elles fassent tout en français. Bref, ce qui nous semble indispensable, c'est qu'on en arrive à créer des secteurs ou des unités dont la langue *interne* prédominante serait le français, en particulier dans la Région de la capitale nationale.

Méthodes

Il est absolument essentiel de créer des secteurs de travail où le français ait un statut préférentiel dans les régions où les fonctionnaires anglophones sont au moins trois ou quatre fois plus nombreux que leurs collègues francophones. Autrement, la vieille tendance à employer exclusivement l'anglais se perpétuera inévitablement. Ce processus de sélection naturelle jouera contre la soi-disant liberté laissée aux Francophones de choisir la langue de leurs communications internes. Le rythme des progrès actuels est en outre beaucoup trop erratique pour offrir un espoir quelconque que la liberté de choix dans un régime intrinsèquement statique permettra d'atteindre l'objectif gouvernemental au cours de la présente génération.

Second élément faisant actuellement cruellement défaut : un effort délibéré pour instituer des lignes de conduite simples à l'égard des communications entre collègues. Une règle qui existe déjà veut que les superviseurs des

dire que les employés francophones de ces régions n'emploient leur propre langue que pendant 40 % de leur temps, ce qui sonne tout différemment. Que l'on manipule les statistiques comme l'on voudra, un fait demeure : hors du Québec, les fonctionnaires francophones utilisent beaucoup plus l'anglais que le français au travail. Dans la Région de la capitale nationale elle-même, la notion que les Francophones peuvent effectivement choisir leur langue de travail est pour beaucoup une bonne blague.

Modifier l'utilisation des langues : l'art du possible en ton mineur

Ainsi que nous l'avons fait remarquer dans un précédent chapitre, la seule réaction du Conseil du trésor à la situation actuelle a été de demander aux ministères de mieux définir les exigences en langue seconde des postes d'encadrement. En continuant à proposer des solutions de ce genre, le Conseil semble ne pas se rendre compte qu'il donne à l'un des principaux objectifs du gouvernement en matière de langues toutes les apparences d'une chimère.

Étant donné les résultats accablants de deux enquêtes sur l'utilisation des langues, nous étions en droit de nous attendre en 1980 à une attitude moins passive quant à ce qui se passe réellement au travail. Hélas ! à part la reconnaissance rituelle de l'existence de ce problème, à peu près rien d'autre ne s'est produit. Que cela soit la marque d'une absence totale d'imagination ou d'un excès de confiance dans l'ingéniosité ministérielle, le résultat est le même. Selon nos renseignements, pas plus de cinquante pour cent des organismes ont procédé à une analyse de leur situation à cet égard et trente cinq pour cent d'entre eux à peine disposent de plans précis pour rectifier leur tir.

Conditions de travail

Comment expliquer que les actions entreprises pour modifier le régime des langues de travail restent si marginales ? La réponse semble tenir à ceci : les autorités ont le sentiment de se heurter dans ce domaine à des obstacles presque insurmontables.

Cette conclusion repose sur la croyance implicite — que nous ne partagerons pas — qu'on ne peut rien faire de plus pour influencer les nombreux choix que suppose, en matière de langues, la création de conditions de travail réellement favorables.

Ces choix ne sont sans aucun doute pas aussi élémentaires que voudrait le laisser entendre la *théorie* du lieu de travail bilingue. Outre la volonté ou la possibilité d'un individu de fonctionner dans une langue donnée, outre l'existence des outils de travail pouvant lui permettre de le faire, interviennent toutes sortes de pressions qui dictent la langue dans laquelle sera effectuée telle ou telle tâche. Parmi elles figurent les « préférences » linguistiques des comités directeurs, le désir d'éviter les « délais de traduction », les réflexes de déférence des employés conditionnés par les modes d'agir de l'« administration de papa ».

La langue de travail

Le Conseil du trésor devrait terminer le plus vite possible la formulation de ses principes directeurs sur l'usage des langues officielles dans les publications spécialisées.

Dans tous les cas où des fonds fédéraux vont à des organismes à but non lucratif desservant les deux communautés linguistiques officielles, le ministère donateur devrait exiger des garanties du respect de l'égalité de statut des deux langues.

Nous recommandons également au gouvernement de formuler de façon explicite sa volonté en matière de langues officielles dans le cas des services rendus aux Canadiens par des tierces parties agissant à titre de concessionnaires pour le compte des ministères et organismes fédéraux.

On rencontre depuis toujours deux genres de problèmes des qu'il s'agit de donner réellement au français sa chance comme langue fédérale de travail : l'hésitation de certains Francophones à travailler dans leur langue, en particulier lorsqu'ils ont été formés en anglais et fonctionnent dans cette langue depuis un certain nombre d'années; le manque d'enthousiasme des Anglophones qui ont suivi une formation linguistique à la mettre en pratique au travail.

Résoudre un problème quel qu'il soit exige également une double démarche. Il faut d'abord décrire la situation aussi exactement et intelligemment que possible, puis proposer des remèdes spécifiques. S'agissant de l'emploi des langues dans l'administration, il semble malheureusement que l'on ait procédé à des descriptions insatisfaisantes et mis de l'avant des solutions simplistes.

La théorie veut que si les employés francophones peuvent bénéficier de services internes en français, ont accès à de la documentation dans leur langue et rendent compte à un supérieur hiérarchique « officiellement » bilingue, le problème du « milieu linguistique » est résolu et il n'y a aucune raison pour qu'ils ne travaillent pas principalement en français. La réalité, bien qu'elle puisse prendre des formes très diverses, est toutefois bien différente.

On peut bien sûr prétendre que, globalement, l'utilisation des deux langues officielles dans les régions bilingues se situe à 68 % pour l'anglais et 32 % pour le français, ce qui ne paraît pas trop mal. Il est également loisible de

Action du gouvernement

Résumé des observations et recommandations

Agissant en ordre dispersé, un grand nombre de ministères et d'organismes n'ont pas réussi à harmoniser l'identification des lieux où la prestation des services doit pouvoir se faire en français comme en anglais. Nous recommandons en conséquence que le Conseil du trésor rédige et diffuse un guide permettant de déterminer les endroits où l'on estime qu'une « demande importante » existe.

Le Conseil du trésor devrait également faire savoir fermement et très clairement aux organismes fédéraux ce qui constitue une offre de service satisfaisante à la minorité linguistique officielle. Le gouvernement devra mettre en œuvre une politique linguistique nette et cohérente relativement aux principes et à la pratique en matière de publicité fédérale, quelle qu'en soit la nature.

Il devra en outre donner des instructions fermes aux organismes fédéraux afin que soit corrigée la situation découlant de l'application des dispositions des conventions collectives touchant l'ancienneté, lesquelles font encore obstacle à la prestation de services au public dans les deux langues officielles.

effectives avec les fédérations nationales qui sont le plus souvent purement et simplement anglophones. Cela est bien connu depuis plusieurs années et notre Bureau avait recommandé dès 1973 que la composante Sports du ministère de la Santé et du Bien-être social du Canada fasse le nécessaire pour fournir ses services sur un pied d'égalité dans les deux langues officielles, y compris la consultation avec les associations professionnelles. À notre grand regret, non seulement cela n'est pas encore fait après sept ans, mais tous les efforts jusqu'ici déployés pour pallier ces insuffisances n'ont eu que fort peu d'effets.

Ce qui est fort inquiétant dans ce cas, ce n'est pas tellement l'échec d'un organisme fédéral en particulier, mais le fait que le gouvernement ne reçoive aucun signal d'alarme lui indiquant qu'il lui faut passer à l'action pour corriger un déséquilibre devenu chronique et embarrassant. Outre qu'elle n'a aucune politique précise permettant à son personnel de savoir comment inciter les diverses associations qui bénéficient de fonds fédéraux à respecter les priorités fédérales, l'administration chargée de la Condition physique et du sport amateur semble laisser en toute tranquillité se poursuivre le glissement vers la polarisation.

C'est dans ce contexte qu'il incombe de porter un jugement sur le comportement pour le moins mou du Conseil du trésor et du Secrétariat d'État. Que faut-il donc pour éveiller les organismes responsables à l'urgente nécessité de correctifs nets, clairs et fermes en ce domaine ?

La véritable question est que les autorités fédérales doivent déterminer la qualité et la disponibilité des services qu'elles croient dus aux voyageurs canadiens, puis formuler des instructions contraignantes pour les tiers. Les choses nous semblent à cet égard très claires, la Loi sur les langues officielles stipulant que tout organisme fédéral doit être capable de fournir ses services aux voyageurs dans les deux langues officielles au Canada ou ailleurs, que ceux-ci le soient par l'organisme lui-même ou par un sous-traitant.

La réalité actuelle est souvent irritante au possible. Pauvre Francophone qui essaie de louer en français une voiture à l'aéroport d'Halifax ou de payer son addition en français au restaurant de l'aéroport de Winnipeg. Malheur à lui s'il essaie de se plaindre ! Il recevra très probablement une belle lettre lui expliquant ce qu'est la politique officielle et les difficultés de son application. Quelle serait alors sa position s'il se permettait de trainer le fédéral en justice pour rupture d'engagement ?

Lorsqu'entre en jeu l'« aide financière aux organismes bénévoles », le Conseil du trésor se montre si réticent qu'il faut en conclure qu'il ne voudrait surtout pas en entendre parler. Selon la circulaire en question, les organismes fédéraux doutant qu'une association bénévoles puisse fournir ses services dans les deux langues officielles peuvent l'« encourager par une assistance financière forfaitaire » ou en l'orientant vers le programme voulu du Secrétariat d'État. On aurait fort bien pu se passer de ce genre de recommandation à la Ponce-Pilate. Les ministères ont besoin de savoir nettement ce que la volonté gouvernementale exige d'eux et, plus important encore, comment le faire.

L'ironie est de voir combien peu d'organismes accordant des subventions se soucient de vérifier si les associations bénéficiaires peuvent vraiment offrir leurs services dans les deux langues ou de constater leur extraordinaire discrétion dans le cas où ils le font. Ajoutons à cela que le fonds d'aide subventionnelle sont plus rares que jamais et que le Secrétariat d'État, à qui le Conseil du trésor conseille aux ministères de s'adresser, n'a lui-même que des règles rudimentaires en la matière.

Peut-être serait-il bon d'illustrer la chose par un exemple qui, bien que n'ayant rien d'unique, nous permettra sans doute de voir jusqu'à quel point l'inertie du gouvernement et les flottements de sa politique influent sur notre quotidien le plus banal. Bien rares sont les Canadiens qui ne se livrent pas à des activités sportives ou de détente. Ils sont en outre vivement encouragés à le faire par le gouvernement, et cela à grands frais. Appuyant ces incitations, celui-ci, depuis des lustres, a mis sur pied un organisme de service chargé de répondre aux consultations et de fournir l'assistance gouvernementale aux associations bénévoles et parapubliques s'occupant de formuler les règles, de former les entraîneurs, d'organiser des rencontres et, d'une façon générale, de mettre sur pied des compétitions favorisant la condition physique et la santé.

Dernière cette belle façade de « participation », s'est développée une situation moins saine. Le désenchânement est à cet égard particulièrement vif au Québec, en très grande partie du fait de l'absence de communications

sortie sous sa forme finale et les pratiques ministérielles sont toujours aussi confuses que par le passé.

Deux ou trois choses doivent absolument être faites à cet égard. La première est une taxonomie de base distinguant les publications qui *doivent* être offertes dans les deux langues de celles qui *peuvent* être disponibles sous forme de résumé ou uniquement sur demande. L'un des critères de l'établissement de cette classification devrait être le taux de lecture réel et potentiel dans les universités et collèges, aussi bien que dans les établissements de recherche et dans l'industrie. Les ministères ont enfin besoin, et cela est très important, d'une méthode de coordination des publications les aidant à prévoir et à planifier les sorties simultanées dans les deux langues.

Cela fait déjà un certain temps que l'administration fédérale sait qu'il lui faut reformuler ses règles en matière de publications. Le Conseil du trésor a institué en 1980 un comité chargé de les revoir et de rationaliser la planification et le contrôle de toutes les publications gouvernementales. Malheureusement, ce comité n'a pas l'expérience voulue pour déterminer, en égard aux besoins des deux collectivités de langue officielle, les exigences de l'équité en ce domaine. Nous recommandons instamment que le Conseil profite du réexamen actuellement en cours pour préciser aux organismes fédéraux dans quels cas il leur faut publier dans les deux langues, comment planifier et comment utiliser leurs ressources dans ce but.

Contrats, subventions et contributions

Compte tenu de ce que nous disons depuis plusieurs années à propos des contrats, des subventions et des contributions, nous ne pouvons résister à la tentation de citer un passage d'une directive fondamentale du Conseil du trésor en date du 10 octobre 1980 sur la mise en œuvre de la politique des langues officielles sur ce plan précis. Elle commence ainsi :

Les gestionnaires des programmes d'aide financière aux organismes bénévoles devraient tenir compte des questions relatives aux langues officielles lorsqu'ils leur accordent une aide financière, dans la mesure où cela s'avère possible, compte tenu de la nature et de l'objet de l'aide financière. Toutefois, en l'occurrence, ils ne doivent mettre de l'avant aucune proposition relative à l'utilisation des langues officielles qui risque de mettre un organisme bénévole en état de violation d'une loi provinciale.

Y a-t-il meilleur exemple d'un texte blanc d'un côté et noir de l'autre ? Après l'avoir lu en long et en large, nous ne voyons pas ce qu'il dit de nouveau en matière de contrats. Il précise aux ministères de ne pas oublier l'aspect linguistique ... mais surtout de ne pas marcher sur les pieds de qui que ce soit. Ce qui nous ramène au point où nous avons toujours été, en particulier pour des organismes comme le ministère des Transports ou Parcs Canada qui, dans leurs contrats avec les concessionnaires traitant avec le public, ont une soi-disant clause de bilinguisme, mais hésitent terriblement à y donner suite ou à en formuler une interprétation pratique. Les concessionnaires se sentent donc très à l'aise pour la négliger et la volonté gouvernementale en la matière devient une plaisanterie.

Publications
spécialisées

Ce problème, qui concerne directement quelques organismes, est traité en détail à la Partie IV du présent rapport. Ce que nous voulons faire ressortir ici, c'est qu'un seul d'entre eux a réellement entrepris d'apporter à sa politique linguistique les changements que cela exige. Dans les autres cas, le sujet n'a jamais été sérieusement abordé entre employeurs et syndicats. Cette déficience se constate dans les résultats. Au lieu de diminuer, le nombre de plaintes à leur encontre va en augmentant tous les ans et le contribuable continue à être batoué. En permettant la prolongation de cet état de fait, le gouvernement admet la violation continue de la Loi sur les langues officielles.

La clause
d'ancienneté
des conventions
collectives

Nous voulons bien croire que le Conseil du trésor ne peut, dans le cadre des règles actuelles du jeu, se contenter de donner des directives aux organismes fédéraux dont les services bilingues continuent à subir les effets négatifs de la clause de l'ancienneté. Reste cependant que cette difficulté fait uniquement l'objet de mesures partielles et dilatoires. Nous reposons la question : si le gouvernement veut faire sauter ce verrou qui constitue un obstacle permanent à sa volonté d'offrir ses services aux citoyens dans leur langue officielle, quelles mesures est-il prêt à prendre et qui chargera-t-il de mettre de l'ordre dans la boutique ?

Sur le plan paneaux publicitaires, nous estimons que la méthode la plus conforme à l'esprit de la Loi et à l'idée d'un État fédéral bilingue est l'utilisation de panneaux bilingues ou pictographiques partout où les Canadiens des deux groupes sont en nombre important. Nous sommes opposés à un mélange de panneaux unilingues pour la simple et évidente raison que leur distribution est sujette à l'incertitude et que l'on ne peut jamais savoir vraiment quelle est la version qui frappera tel ou tel passant. Trop nombreux sont les cas où l'on ne disposait pas de panneaux ou d'enseignes en anglais ou en français dans des collectivités où les deux langues sont couramment utilisées. Pire encore, dans quelques cas, des panneaux dans « l'autre » langue ont été installés avec le plus bel aplomb. Quant à l'opinion des experts selon lesquels les publicités bilingues sont par nature moins efficaces, outre notre scepticisme poli, nous tenons à exprimer ici un avis formel : mieux vaut solliciter l'imagination d'un concepteur que de ne pas respecter la Loi. De toute manière, si cela marche dans certains endroits, pourquoi pas dans tous ?

Les décisions, nous en convenons, sont peu commodes à prendre. Mais l'on ne gagnera rien en laissant à tous les ministères et organismes fédéraux le soin d'inventer leur propre solution. Leurs résultats en 1980 confirment deux de nos articles de foi : tout d'abord, que le gouvernement a encore à formuler une politique positive, logique et bien claire dans ce domaine et, deuxièmement, que laissés à eux-mêmes les organismes fédéraux ont une

tendance beaucoup trop forte à pratiquer la politique de l'autruche.

Nous avons à peu près perdu tout espoir de voir paraître des directives aux organismes scientifiques et techniques en matière de publications spécialisées quand ... en juin 1980 ... une ébauche rédigée par le Conseil du trésor a été envoyée aux organismes concernés. Formulant une règle de conduite, elle sollicitait des avis. À la fin de l'année, la circulaire n'était pas encore

Il est évident que les services doivent être offerts librement, ou tout au moins annoncés aux groupes minoritaires avant que, conditionnés comme ils le sont depuis des générations à se contenter de services en anglais, ils modifient leurs habitudes. Et si des déficiences se produisent dans des villes aussi manifestement bilingues que Sudbury, Cornwall, Moncton et Campbellton, que dire de Digby, de Windsor, d'Edmonton ou de Prince Albert ? L'obstacle le plus important semble ici celui de la peur, justifiée ou non, que tout effort pour assurer des services en français provoquerait l'ire de la majorité. Selon notre expérience, cette sorte de timidité est presque toujours mal placée : personne n'a jamais déposé une plainte valide contre des fonctionnaires faisant bien leur travail. Bien au contraire, rien ne réussit comme le succès, en matière de langues officielles comme ailleurs.

Intervention des organismes centraux : un petit coup de ponce s'impose

Certaines des difficultés auxquelles se heurte le fédéral semblent dotées d'une pérennité et d'une ubiquité qui en font une donnée commune à des ministères et organismes par ailleurs fort différents. La plupart d'entre elles n'auront de solution que si les organismes centraux sont prêts à formuler et à imposer des modes de faire universels.

Près de 60 % des ministères et organismes avec qui nous avons examiné ce problème disaient avoir des difficultés particulières pour satisfaire à l'une ou l'autre des exigences de la politique des langues officielles. Bon nombre avaient trait à la langue de travail, mais l'intervention du Conseil du trésor reste nécessaire dans plusieurs domaines liés à la langue de service. Très normalement, ces points correspondent souvent aux problèmes types que nous relevons depuis des années : publicité fédérale, publications spécialisées, contrats, subventions et allocations et, enfin, toujours bien vivante, la clause de l'ancienneté des conventions collectives. Le Conseil du trésor s'est prononcé sur deux des quatre cas qu'il a eu à étudier en 1980, les deux autres étant encore en instance.

En ce qui concerne la publicité, le besoin d'une règle de conduite acceptée est double : c'est une question de principe, à laquelle s'ajoute un problème de rayonnement et de présentation. Si le gouvernement, comme nous, estime que les activités fédérales du genre encouragement des économies d'énergie, promotion des forfaits aériens, vente d'obligations d'épargne ou promotion du recrutement militaire, constituent des informations qui concernent tous les Canadiens, il incombe aux organismes fédéraux de trouver des moyens de faire passer ces messages d'une manière conforme à l'esprit comme à la lettre de la Loi sur les langues officielles.

Nous répondons sans relâche à ce sujet avec cinq ou six organismes. L'Etat ferait économiser aux contribuables au moins quelques timbres s'il se décidait enfin à définir clairement sa position en cette matière. Selon nous, le principe directeur en est que la publicité fédérale faite à des fins commerciales ou d'information est défrayée par les contribuables des deux langues officielles et doit donc leur être également accessible.

Participation
des collectivités
minoritaires

modalité de dotation. Quelques-uns ont trouvé gênante l'obligation qui leur est faite de justifier auprès de la Commission de la Fonction publique chacune des utilisations qu'ils en font, mais, selon toutes indications, la C.F.P. doit déléguer ses pouvoirs en la matière plus libéralement et les changements dans ce domaine devraient alors s'accélérer.

Pour autant que nous puissions en juger, le nombre des ministères qui ont estimé utile de faire participer les groupes minoritaires à la solution des problèmes les concernant (manière et moment d'offrir les services dans leur langue) est toujours trop faible. Parmi ceux qui ont déjà eu recours à cette méthode : Emploi et Immigration, Secrétariat d'Etat, Postes et Gendarmerie royale, les résultats sont prometteurs, sinon merveilleux.

Nous remarquons que certains autres organismes pouvant bénéficier de tels contacts ont inclus un engagement à cet égard dans leur plan des langues officielles. Prenons bien garde cependant de croire que les représentants des minorités ont la possibilité de passer un temps infini en consultations ou ont déjà toutes les réponses aux problèmes qui se posent. Nous sommes quant à nous convaincus qu'une fois entamé, un dialogue régulier permettra d'éliminer les frustrations réciproques.

Les ressources
de l'imagination

Rien n'empêche, heureusement, les organismes fédéraux, au-delà des conseils de notre Bureau ou des agences centrales, de faire appel à toutes les ressources de leur imagination. Un quart au moins des ministères et organismes signalent qu'ils innove face aux problèmes que leur pose une utilisation efficace de leurs ressources bilingues. Parmi ceux qui semblent capables de plus que du respect purement formel des directives du Conseil du trésor, il nous faut mentionner les Douanes et Accise, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes et, de nouveau, la Gendarmerie royale et le ministère de l'Emploi et de l'Immigration. D'autres se mettent en branle et font des plans d'avenir alors que se multiplient les exemples d'« interfécondation ». Une partie du crédit en revient incontestablement aux liaisons interministérielles entreprises sous l'égide du Conseil du trésor. Plus il y en aura, mieux cela vaudra, étant donné que de nombreux ministères en sont à peine au stade de l'éveil.

Par quoi, en fait, cela se traduit-il ? Outre nos propres efforts de collecte d'information, les visites effectuées par des équipes de vérification du Conseil du trésor se sont multipliées, en même temps que les ministères ont augmenté leurs contrôles. Le tableau qui en ressort n'est pas pour autant tout à fait réjouissant. La remarque la plus significative faite à cet égard a été celle des vérificateurs du Conseil du trésor inspectant les services dans les régions *clairement définies comme bilingues*, telles le nord de l'Ontario et le Nouveau-Brunswick :

... ce qui amène les vérificateurs à dire que la capacité de servir le public en français s'est avérée généralement suffisante pour servir les Francophones qui demandent à être servis en français; par contre, dans quelques ministères la capacité francophone serait nettement insuffisante advenant que tous les Francophones insistent pour être servis dans leur langue ...

La « demande importante » est là; qu'attendons-nous ?

Il y a déjà trois longues années que le Conseil du trésor a établi des règles très précises sur la manière dont les ministères devraient évaluer la demande de services dans la langue minoritaire officielle. Elles peuvent se résumer ainsi :

Aucun ministère ou organisme ne devrait donc refuser de fournir des services dans la langue officielle de tout groupement raisonnable de population (s/c) d'une langue officielle minoritaire, à cause de sa situation géographique; toutefois, si l'on doute de l'existence d'une « demande importante » dans un endroit donné, la question devrait être résolue en fournissant des services dans les deux langues officielles ...

C'est donc pour nous un mystère que près de la moitié des organismes fédéraux avec qui nous avons examiné la question soient encore à la recherche d'une définition pratique de la « demande importante » concordant avec cette règle de conduite. L'on pourrait en outre s'attendre à ce que le Conseil, conscient de l'application inégale de la politique officielle, prenne une attitude plus ferme que de simplement prier « certains sous-chefs de justifier les motifs qui les incitent à ne pas reconnaître la demande importante de services dans les deux langues officielles dans un endroit donné, alors que d'autres ministères, offrant des services comparables, le font ». Cette hésitation ne peut durer.

Nous ne devrions plus en être au point de nous demander pourquoi tel gestionnaire de Toronto, d'Edmonton ou de Saint John n'a jamais essayé de traiter avec le public francophone dans sa langue. Ceux du Québec n'ont pas pu se permettre de manifester cette sorte d'indifférence à la présence d'une minorité comparable. L'on perd beaucoup trop de temps à laisser ceux qui sont sur place découvrir, s'ils le veulent bien, que le besoin de services dans la langue minoritaire a toujours existé. Le Conseil du trésor est à même de donner à tous les ministères et organismes des instructions détaillées sur les localités où ils devraient fournir des services dans les deux langues. Nous faudra-t-il attendre encore bien longtemps ?

« Dotation
impérative »

Sur un plan plus positif, l'on constate que ministères et organismes centraux ont commencé à comprendre qu'il serait bien plus intelligent de traiter avec les petits groupes minoritaires en dehors de ce que l'on appelle la « ceinture bilingue », en plaçant là où il le faut quelques agents bilingues bien choisis, plutôt que de procéder à un éternel chassé-croisé de candidats plus ou moins volontaires aux cours de langues. Quelques centaines d'employés réellement bilingues offrant effectivement les services voulus valent certainement plusieurs milliers de fonctionnaires contraints et forcés. Ainsi que nous l'avons mentionné plus tôt (p. 14), il existe un dispositif très souple, connu dans le jargon administratif sous le nom de « dotation impérative », et qui permet aux ministères et organismes de nommer des agents parfaitement bilingues à des postes ainsi désignés.

Nous avons donc été ravis de noter que plus des deux tiers des organismes fédéraux que nous avons examinés utilisent dans une certaine mesure cette

Les services fédéraux touchent à nos existences sur de nombreux points dont nous n'avons quelquefois même pas conscience. Qu'il s'agisse de passer à la douane, de voyager au Canada, d'acheter des bons du trésor ou de purger une peine, nous ne manquons pas d'occasions pour apprécier l'efficacité de l'administration à communiquer avec nous d'une manière intelligible et utile.

Le personnel du Bureau ne pouvant pas être partout à la fois pour mesurer directement la disponibilité et la qualité de tous les services, nous sommes bien obligés de recourir à d'autres moyens pour nous rendre compte si les très nombreux organismes concernés traitent bien avec les contribuables dans leur langue d'élection. Outre les enseignements que nous tirons du règlement des plaintes et de l'exécution de nos vérifications, nous pouvons nous faire une fort bonne idée de l'état des choses par la manière dont les organismes appliquent nos recommandations ou mettent en œuvre les engagements pris et formulés dans les déclarations d'intention ou les plans des langues officielles.

Servir les Canadiens dans leur langue officielle suppose bien davantage que de proclamer son bilinguisme. Cela exige un effort continu des dirigeants et des spécialistes des langues officielles si l'on veut que tous les cadres et employés situés en première ligne comprennent ce que l'on attend d'eux et reçoivent les ressources, conseils et soutiens leur permettant d'y répondre. Une bonne moitié de la réussite est une affaire de planification fonctionnelle; l'autre partie, beaucoup plus subjective, consiste à habituer les fonctionnaires à traiter chaque client comme un individu ayant des besoins ordinaires, quotidiens, des attitudes et des réflexes communs à la plupart des humains.

La plus grande partie des recommandations que nous avons formulées au cours des années récentes insistent sur la nécessité pour les ministères de tenir davantage compte des aspects humains de cette question et sur l'importance d'une attitude plus ouverte, plus dynamique, plus accueillante envers les besoins du milieu, en particulier lorsqu'il s'agit des groupes linguistiques minoritaires. En 1980, nous avons essayé par différents moyens de nous faire une idée plus claire de la mesure dans laquelle on a mis en œuvre ces suggestions. Voici ce que nous en avons conclu.

PARTIE II

En gros plan

la fonction publique consciente de ses devoirs linguistiques envers les Canadiens, le gouvernement perpétuera une situation inadmissible. Pour-tant, il lui suffirait de le vouloir et s'y prendre de la bonne façon, pour que se résolve ce blocage des comportements. Puisse ce rapport nous aider tous à trouver le bon chemin.

avis, le danger de laisser le goût des solutions « idéales » l'emporter sur la nécessité de répondre aux besoins de l'heure. En second lieu, la tentation de croire qu'étant déjà allés très loin, le reste suivra tout seul. Diffus, voilé, existe enfin un refus bien ancré de payer le prix qu'exige la justice linguistique.

Les remarques que nous entendons lors de nos déplacements dans le pays carmoulien soulèvent une interrogation : les efforts et les dépenses que nous y consacrons sont-ils justifiés ? « *De quel droit* », nous demande-t-on, « le français doit-il avoir le même statut que l'anglais ? » Il ne servirait évidemment à rien de répondre simplement que cette légitimité des droits repose sur la volonté unanime du Parlement national. Ce que veut connaître l'interrogateur, ce sont les *raisons* de l'engagement du Parlement.

En fin de compte, la seule réponse valable est de faire appel à l'ouverture d'esprit, à l'altérisme et à la dignité profonde de chacun, en lui posant par exemple les questions suivantes :

- Si vous étiez un citoyen anglophone d'un pays où plus du quart de la population parle anglais, vous attendriez-vous à pouvoir traiter avec votre gouvernement dans votre langue ?
- Si ce gouvernement était incapable ou refusait de traiter avec vous dans votre langue, quelles conclusions en tireriez-vous quant au pays où vous vivez ?

Les programmes de langues officielles se heurtent encore à une résistance marquée du type nous-eux. Voilà peut-être pourquoi certains organismes fédéraux laissent entendre à leurs cadres et à leurs troupes que s'il leur est demandé de modifier leur confortable mode de vie, c'est pour empêcher que le Commissaire aux langues officielles ne soit sans arrêt sur leur dos. L'honnêteté voudrait, au contraire, qu'ils leur disent nettement que la volonté publique exprimée par le Parlement fait de ce changement un devoir commun. Loin de nous l'idée de nous plaindre ici du rôle de bouc émissaire que l'on nous fait quelquefois jouer, nous voudrions simplement persuader les parlementaires de toutes obédiences qu'il leur faut s'engager sans relâche pour exposer à leurs électeurs la logique fondamentale de la *Loi sur les langues officielles*.

Ainsi que nous l'avons dit dès le départ, il est évident que la Loi ne vaut quelque chose qu'autant que les dirigeants fédéraux prennent la peine de sensibiliser leurs employés à la conception même de la fonction publique qu'elle implique. Le contraire est tout aussi évident. Quand l'on ne demande rien d'autre aux employés qu'une obéissance aveugle à des règles imposées, il se crée un gouffre infranchissable entre les institutions et les gens envers lesquels elles sont responsables en dernière analyse.

Cet immobilisme est bien souvent la cause de l'inefficacité et de la cherté du bilinguisme institutionnel. Il est facile d'identifier les dirigeants qui choisissent de ne rien faire de plus que ce qu'exigent les directives. Aussi longtemps qu'il tolérera cette attitude et ne réussira pas à trouver les moyens de rendre

traditionnels et qu'elles facilitent aux non-spécialistes l'accès aux cours de langues.

Le gouvernement fédéral et les provinces pourraient accentuer d'une façon marquée leur contribution aux programmes en augmentant le financement des bourses linguistiques et de recherches.

Les échanges bilingues ont fait leur preuve. Ils amélioreront la connaissance de la langue seconde et replacent son apprentissage dans un contexte humain. Nous estimons que leurs avantages seraient encore plus grands si le gouvernement fédéral élargissait, en nombre et en âge, l'accès à son programme Hospitalité-Canada. Il serait également souhaitable que les deux ordres de gouvernement, Ottawa et les provinces, en arrivent à incorporer la dimension échanges à leurs accords touchant l'enseignement dans la langue minoritaire et de la langue seconde.

Derrière la *Loi sur les langues officielles*, comme derrière tout texte de loi réformiste, est une promesse tacite. Dans le cas qui nous occupe, l'administration fédérale s'engageait à ne plus agir de façon discriminatoire entre l'anglais et le français. Ce qui était offert au contribuable anglophone dans sa langue existait en français pour le contribuable francophone. Nous sommes là, quant à nous, pour dire chaque année si cet engagement est ou non tenu.

À cette question fondamentale : les Canadiens francophones sont-ils aussi bien traités en français par leur gouvernement fédéral que leurs concitoyens anglophones le sont en anglais, nous sommes obligés de répondre non. Ni la disponibilité ni la qualité des services ne sont comparables entre les deux groupes. Ce que nous savons par contre, par ce qui a déjà été fait, c'est que c'est possible. Nous avons appris, et apprenons tous les jours, qu'il n'y a rien d'incongru ni d'impossible à effectuer les tâches administratives dans au moins deux langues. Cela se produit quotidiennement et, lorsqu'on en a pris l'habitude, cela devient aussi naturel que de respirer.

Quelques dangers, deux ou trois peut-être, menacent toujours les efforts déployés par le gouvernement pour faire la preuve qu'un régime ayant recours à deux langues est à la fois possible et juste. Tout d'abord, à notre

Un dernier mot

Résumé des observations et recommandations

échanges méritent donc l'appui inconditionnel du fédéral et des provinces. L'un des meilleurs moyens de manifester cet appui est de répondre aux demandes concernant la mise en œuvre d'un programme d'échange linguistique national. Celui-ci pourrait devenir l'une des composantes d'un nouvel accord fédéral-provincial sur l'enseignement des langues officielles. Une telle mesure donnerait légitimité et continuité à ces échanges dans notre pays, et permettrait par la même occasion d'établir un calendrier réaliste dans le cadre duquel les organismes commanditaires pourraient planifier leurs activités. Plus important encore, ce serait une expression manifeste des engagements fermes qui seuls permettront de faire de l'apprentissage de la langue seconde non plus un luxe, mais un élément aussi agréable que fructueux de nos programmes d'études.

Relations fédérales- provinciales

Langue minoritaire

Nous invitons fermement le gouvernement fédéral à accroître son soutien financier au lieu de le diminuer, face à l'augmentation de la demande de programmes linguistiques utiles dans les écoles. Les provinces devraient de leur côté tirer bien davantage parti des possibilités d'action commune en vue d'améliorer l'enseignement dans la langue minoritaire et de la langue seconde.

Les minorités de langue française devraient se voir garantir l'accès à l'enseignement dans leur langue officielle et avoir une autorité directe sur la manière dont est dispensé cet enseignement.

De la même façon, nous nous permettons d'espérer que le gouvernement du Québec aura une attitude plus compréhensive face aux problèmes réels auxquels doit faire face le système scolaire anglais de la province, en partie à cause des changements de sa politique linguistique.

Nous estimons que l'actuelle confusion des lignes de conduite et des programmes, ainsi que le gaspillage de ressources qui en découle, nécessitent : a) un réexamen des objectifs provinciaux en matière de langue seconde et le réalisme correspondant des programmes, b) un examen sérieux de la possibilité d'exiger la possession de « crédits » en langue seconde pour l'obtention d'un diplôme du secondaire, c) la collaboration avec le gouvernement fédéral pour la mise en place d'un centre d'information et de documentation pédagogiques.

Enseignement de la langue seconde

Universités

Compte tenu de l'exemple que pourraient donner les universités en s'engageant d'une façon systématique en faveur de l'enseignement de la langue seconde, nous recommandons qu'elles remettent la langue seconde à l'honneur, qu'elles insistent sur l'amélioration du bagage linguistique dans leurs programmes

Quoi de plus merveilleux que de posséder des amis un peu partout au Canada ! Tu reçois un inconnu à la maison. Plus tard, c'est un ami qui te quitte et ce camarade t'aura laissé une partie de ses connaissances sur sa province, ses habitudes, sa famille. C'est une expérience irremplaçable.

Pour une autre, de Colombie-Britannique, l'échange lui a permis pour la première fois de comprendre vraiment pourquoi elle étudiait une langue seconde :

C'est formidable de rencontrer quelqu'un d'une culture différente et de s'apercevoir qu'il n'y a pas tellement de différence ... Où j'ai le plus changé, c'est que je croyais que le français était à l'école une classe comme les autres. Je sais maintenant qu'il s'agit de bien autre chose !

Confirmer ces témoignages très personnels, une évaluation faite par l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario relève parmi les participants des gains importants sur le plan linguistique, et une attitude bien plus ouverte vis-à-vis de l'apprentissage de la langue seconde. Dans la pratique, cela signifie en outre que s'ils avaient l'occasion de participer à un programme d'échange, un plus grand nombre d'élèves du secondaire auraient peut-être moins tendance à abandonner l'étude de cette matière.

Les preuves ne manquent pas que ces échanges sont à tous égards bénéfiques, mais en tirons-nous pleinement parti ? En dépit des efforts des organismes divers, gouvernementaux et autres, le nombre total des bénéficiaires annuels de ces échanges ne représente qu'une fraction insignifiante de ce qui pourrait être fait, et cela vis-à-vis d'un groupe d'âge restreint. Même en se limitant aux candidats de l'élémentaire et du secondaire, le hiatus est consternant. L'an dernier, 1,5 million de jeunes Canadiens hors Québec étudiaient le français, langue seconde. Parallèlement, près des deux tiers d'un million de jeunes Québécois étudiaient l'anglais comme langue seconde. Face à ces chiffres, le nombre *total* des échanges de la même période a été inférieur à 25 000.

Il y a là un besoin criant d'aide fédérale, à la fois pour accroître le nombre de participants et pour élargir l'éventail des groupes d'âge. Rendons à César ce qui appartient à César. Depuis maintenant quatre ans, Hôpitalité-Canada, programme fédéral, a couvert les frais de voyage d'une centaine de mille jeunes de 14 à 22 ans. Comment comprendre qu'un programme si apprécié qu'il ne peut satisfaire toutes les demandes ait vu diminuer son budget. De \$ 12 millions en 1978, il est tombé à \$ 10 millions au cours des deux années suivantes ... alors que les tarifs aériens montaient en flèche !

La discipline financière est une fort bonne chose. Mais c'est folie que de trancher à vif dans un programme qui revêt de chaleur humaine l'abstraction administrative. La promotion de la compréhension, au-delà des barrières culturelles et régionales, est assurément un investissement des plus sages dans un pays fédéral créé par deux grands groupes linguistiques. Les

Les échanges : le facteur humain

Apprendre une langue seconde peut ne pas être toujours une expérience totalement réjouissante, en particulier entre les quatre murs d'une classe. Mais, comme nous le répétons constamment les jeunes Canadiens qui ont participé aux programmes d'échanges, cela peut être à la fois enrichissant, bien venu, voire amusant, lorsque l'accent est mis sur le côté humain de la chose. C'est exactement la raison d'être de ces programmes. Grâce à eux, les jeunes rencontrent « ces gens qui parlent l'autre langue » et commencent à faire la différence entre apprendre par cœur des règles de grammaire ou passer un test, et nouer des liens vivants avec des êtres qui partagent les mêmes intérêts et éprouvent les mêmes sentiments.

Nombre de programmes ont permis l'an dernier aux élèves et étudiants canadiens de profiter de cette expérience. Citons parmi eux :

- le programme annuel du Secrétariat des échanges bilingues, grâce auquel 6 000 élèves anglophones et francophones ont visité les écoles et les familles de leurs homologues pendant de brèves périodes au cours de l'année scolaire 1979-1980;
- les 3 680 visites d'échange organisées par le Conseil canadien des chrétiens et des juifs dans le but d'encourager l'apprentissage de la langue seconde ainsi que la compréhension et la bonne volonté entre élèves francophones et anglophones du secondaire et leurs familles;
- le Programme d'échange d'étudiants du Canada qui a permis à 774 jeunes Francophones et Anglophones de passer leurs vacances les uns chez les autres;

- le Forum pour jeunes Canadiens qui a donné à 400 élèves francophones et anglophones du secondaire et des Cégep de tout le Canada l'occasion de venir à Ottawa pour y observer « en direct » les travaux du Parlement et des organismes gouvernementaux;
- visites interprovinciales qui, au cours de l'année dernière, a organisé pour 1 248 élèves francophones et anglophones des visites d'échange d'une semaine ou de quelques jours;

- Hospitalité-Canada, programme fédéral qui a financé quelque 7 000 jeunes attirés par les échanges bilingues, et qui a représenté une source importante de financement des programmes autres que gouvernementaux.

Concrètement parlant, qu'ont donc retiré de cette aventure les quelque 25 000 jeunes Canadiens qui ont participé l'an dernier à ces échanges linguistiques ? Bien sûr, une maîtrise plus grande de leur langue seconde. Mais surtout une expérience vécue qui va bien au-delà de la grammaire, du vocabulaire et des mécanismes d'apprentissage et qui touche directement leurs cerveaux et leurs cœurs. Comme l'a dit un jeune participant du Québec :

financières. Le gouvernement fédéral pourrait prendre toute une série de mesures pour pallier cette déficience. Il pourrait par exemple instituer des bourses universitaires pour les programmes d'études françaises, comme l'a fait cette année le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, qui finance l'entrée des jeunes dans le monde de la recherche universitaire. Comme ces boursiers sont autorisés à dispenser un cours par an tout en poursuivant leurs recherches, ils pourraient à la fois être affectés à la recherche et à la mise au point de méthodes inédites d'enseignement de la langue seconde au niveau post-secondaire, et chargés de cours dans les nouveaux programmes.

Les gouvernements, fédéral et provinciaux, pourraient intervenir d'une façon plus substantielle encore dans bien d'autres secteurs. Pour ne mentionner qu'une possibilité, rappelons ici que notre rapport de l'an dernier signalait que la *Federation of Faculty Associations* du Nouveau-Brunswick avait émis l'idée d'une bourse spéciale correspondant aux frais d'inscription d'un an dans une université et dont bénéficieraient les étudiants qui entrent en faculté ou en sortent avec une compétence reconnue dans leur langue seconde. Les sommes en jeu ne sont pas phénoménales, en particulier si le gouvernement fédéral partage les coûts avec les provinces intéressées. Les millions de dollars dépensés tous les ans par le gouvernement fédéral pour la prime au bilinguisme distribuée aux fonctionnaires (qui ont en outre droit à une formation linguistique gratuite) apporteraient beaucoup plus si on les employait à produire des diplômés réellement bilingues.

Cours en langue seconde

Outre qu'elles devraient multiplier leurs cours de langues et les rendre plus pratiques, les universités doivent prendre conscience du fait que les diplômés des programmes d'immersion de toute nature vont vouloir utiliser leur connaissance de la langue seconde ailleurs qu'aux départements de langues. Nous ne pouvons qu'encourager vivement les universités anglophones à s'engager dans cette voie. Nous pensons ici à ce qu'a fait l'Université de Western Ontario qui a décidé d'offrir en 1982 un cours de science politique en français à son école d'été de Trois Pistoles, au Québec. Les réalisations de ce genre restent malheureusement l'exception en milieu universitaire.

Ce dont nous avons en définitive besoin est donc d'un peu plus de bonne volonté, d'un peu plus de planification et d'un soutien gouvernemental efficace sous forme de bourses d'études, de bourses de recherche et de fonds de démarrage pour les nouveaux cours. Alors seulement pourrions-nous renverser une situation qui voit, année après année, nos universités former des historiens, des politiciens, des sociologues unilingues, et même des spécialistes en Études canadiennes qui ne savent rien, ou très peu, des préoccupations de leurs concitoyens de l'autre groupe linguistique. L'action seule, et non les études et les discussions sans fin, inflammera les conclusions pessimistes du rapport de l'A.U.C.C. et fera des universités les chefs de file et non plus les trainards de l'enseignement de la langue seconde.

et collègues du Canada sur les exigences en langue seconde, que nous avons mentionnée l'an dernier, en donne la preuve. Elle dit très clairement en conclusion :

En somme, il semble bien que, de façon générale, les universités canadiennes répugnent à s'impliquer davantage dans ce domaine. On se dit prêt à discuter, à réviser la politique, mais pas forcément à la changer. On encourage fortement l'apprentissage de la seconde langue, mais on ne va pas jusqu'à l'exiger ... Bref, il semble donc qu'il ne faille pas compter sur les universités canadiennes pour former la future élite bilingue de ce pays !

C'était là une excellente autophotie, puisqu'à ce jour l'Association elle-même n'a pris aucune mesure pour donner suite à ce rapport.

Prétexes

Ce manque d'action est par contre compensé par une floraison d'excuses cherchant à expliquer les pourquoi et les comment. On y trouve généralement en première ligne une attaque contre le primaire et le secondaire qui ne fournissent pas tous les ans des promotions d'étudiants raisonnablement bilingues. Les contribuables ne voient peut-être pas les choses ainsi. Il est évident qu'il serait beaucoup plus logique que le gros de cet apprentissage ait été fait auparavant, mais *la responsabilité* de veiller à ce que cette logique soit respectée incombe au moins autant, sinon plus, aux universités qu'à qui que ce soit d'autre. Tout le monde sait bien que la plupart des élèves du secondaire choisissent leurs cours en fonction des exigences des universités. Si ces dernières remettaient la langue seconde à l'honneur à l'entrée ou à la sortie, elles feraient énormément pour la normalisation des comportements canadiens à cet égard.

Cette remise en ordre devient cruciale. Un nombre grandissant d'universités anglophones constatent que leur propre manque d'intérêt pour les connaissances en langue seconde des étudiants est mis en question par ces derniers qui exigent des cours leur donnant une maîtrise fonctionnelle de leur deuxième langue. Ils veulent être en mesure de mieux se défendre sur un marché du travail limité. Face à cette demande, les universités vont devoir élargir leur éventail de cours traditionnels de littérature et y inclure des programmes conçus pour des étudiants de disciplines diverses qui veulent ajouter la connaissance pratique de la langue seconde à leurs autres compétences professionnelles. Cela peut se faire de diverses manières. Citons ici l'Université St-Thomas du Nouveau-Brunswick qui offre un cours d'immersion en français d'un trimestre permettant, d'une part, d'accumuler des « crédits » et d'augmenter, d'autre part, les connaissances réelles en français.

Soutien gouvernemental

Seule une planification bien pensée faite par les universités elles-mêmes peut produire les changements nécessaires pour répondre aux besoins présents et futurs de cours en langue seconde. Cela ne signifie cependant pas que les gouvernements en sont réduits à suivre le déroulement du match dans les gradins. La deuxième des excuses mentionnées par les universités pour ne pas embaucher de personnel supplémentaire ou ne pas élargir leurs programmes en langue seconde est mieux fondée : le manque de ressources

quotidienne, lorsqu'ils se réunissent, lorsqu'ils rencontrent des amis francophones, cherchent un emploi ? Plus généralement, quel en sera l'effet sur notre société prise dans son ensemble ?

Trouver des réponses à ces questions est une priorité évidente, non seulement pour les parents, mais aussi pour les décisionnaires et les planificateurs provinciaux, les conseillers et administrateurs scolaires qui décident des budgets et mettent en œuvre les programmes, aussi bien que pour les directeurs d'écoles dont dépend directement l'enseignement de la langue seconde.

C'est enfin, évidemment, une priorité pour tous les Canadiens. Nous avons au cours de la dernière décennie investi beaucoup de matière grise et d'efforts pour ouvrir des voies nouvelles à l'enseignement de la langue seconde. Ce que nous voulions offrir à nos jeunes, ce n'était pas des heures supplémentaires de cours, mais bien des chances réelles de maîtriser leur deuxième langue officielle et de surmonter la barrière linguistique qui a trop souvent séparé les générations précédentes de Canadiens français et de Canadiens anglais. Seule la bonne volonté de millions de Canadiens pouvait lancer une telle entreprise, et seul un effort global de tous les milieux enseignants du pays peut en assurer le succès.

Les universités :

L'inconscience conduit le bal

Ceux qui, dans nos écoles, sont chargés d'établir les priorités pourraient logiquement s'attendre à ce que les universités donnent l'exemple. Lorsqu'il s'agit de définir des orientations en matière de langue seconde, la difficulté n'est malheureusement pas de suivre un exemple, mais d'en trouver un. Or, à de très rares exceptions près, les universités n'exigent même pas une connaissance rudimentaire de la langue seconde comme condition d'admission ou pour décerner un diplôme en arts. Cette situation s'est révélée de moins en moins acceptable au cours des années récentes, compte tenu en particulier de l'évolution nationale et des progrès accomplis au primaire et au secondaire. Ainsi que l'a fait remarquer le Fr. R. J. Kandier de l'université de l'Alberta, jamais la réputation des universités à faire face à leurs responsabilités dans ce domaine n'a été aussi injustifiée :

Lorsque la fédération est en péril en partie à cause de ce problème, les éducateurs trouvent le moyen de laisser encore plus ou moins la place aux politiciens. Ne pas montrer la voie dans ces circonstances est un étrange non-sens pour les universités¹.

L'exemple descend ...

La réponse des établissements à ce genre de critique ne fait malheureusement pas mentir leur réputation. L'essentiel de leur stratégie consiste à mettre en place des comités et sous-comités chargés de procéder à des études interminables de la question, de pondre des rapports spéciaux et de répondre aux rapports. L'étude préparée pour l'Association des universités

¹. Notre traduction.

Dans les provinces anglophones, l'on pourrait également envisager plus sérieusement de rendre le français obligatoire, un peu comme le fait le Québec pour l'anglais au secondaire.

Le secondaire

Ce même système qui a des difficultés à soutenir l'intérêt pour le français au secondaire est déjà aux prises avec les premières promotions des programmes d'immersion du primaire, dont le bagage linguistique est autrement riche. Seule une poignée des écoles secondaires du pays sont prêtes à offrir des programmes adaptés aux connaissances que ces élèves ont de leur langue seconde. Les parents commencent à se rendre compte des frustrations ainsi engendrées, frustrations pouvant aboutir facilement à un désenchâtement généralisé vis-à-vis du cours d'immersion si nous ne faisons pas disparaître l'illusion que les jeunes peuvent apprendre le français une fois pour toutes à l'élémentaire et passer ensuite à des choses plus sérieuses. Apprendre une langue est tout autre chose que de monter à bicyclette : les connaissances s'évanouissent si l'on ne les met pas continuellement en œuvre.

Centre d'information
et de documentation

C'est peut-être parce que personne ne leur vient en aide que nos décisionnaires et nos administrateurs n'arrivent pas à établir la cohérence voulue dans l'enseignement de la langue seconde, ou ne savent pas profiter de l'expérience des autres provinces ou commissions scolaires qui ont sur eux une tête d'avance en cette matière. Nous avons recommandé à moult reprises que le gouvernement fédéral crée un centre d'information et de documentation pour réunir et diffuser l'information sur les innovations pédagogiques dans ce domaine. Le gouvernement a investi depuis dix ans des centaines de millions de dollars à cette fin, mais semble incapable de trouver l'infime fraction de cette somme qui permettrait de protéger ces investissements. Il en est de même pour les provinces qui, en dépit des investissements considérables en ressources humaines et financières qu'elles y ont consacrés, n'ont fait aucun effort réel pour collaborer avec le gouvernement fédéral à l'établissement d'un organisme aussi désirable. Il est ironique de constater que les États-Unis, qui s'inspirent de ce que nous faisons pour mettre en œuvre de vastes programmes linguistiques se soient dotés d'un tel centre, financé par le fédéral, alors que l'ensemble de nos gouvernements (fédéral aussi bien que provinciaux) n'arrivent toujours pas à saisir le bien-fondé d'une telle entreprise.

Vue d'ensemble

Si, après plus de dix ans de travail intensif en matière d'enseignement de la langue seconde, nous nous heurtons encore à pareille anomalie, peut-être faut-il s'interroger sérieusement sur les carences de notre planification linguistique d'ensemble. Comme le demandait un fonctionnaire du ministère de l'Éducation du Manitoba s'adressant récemment au groupe *Canadian Parents for French* :

Que nous attendons-nous à ce que nos enfants fassent de leur compétence accrue en français, de leur attitude potentiellement positive envers les Francophones et autres minorités ? Quels avantages vont-ils tirer de leurs capacités accrues en français dans leur vie

Cette situation est encore plus anormale quand on voit dans quelle mesure les élèves anglophones de la province ont accès à l'enseignement du français. Les jeunes Francophones vont finir par se trouver désavantagés dans leur propre province. Ainsi que l'écrit Jean-Pierre Proulx dans l'un de ses éditoriaux :

[...] il n'en demeure pas moins que l'école publique du Québec doit offrir la possibilité concrète à tous les jeunes Québécois qui le veulent d'acquiescer à l'école publique, ce qui inclut le Cégep, une maîtrise de l'anglais qui leur permette d'occuper des postes qui nécessitent l'usage de cette langue. C'est le principe fondamental qui devrait guider la politique gouvernementale en cette matière¹.

M. Proulx poursuit en demandant que l'on établisse un plan cohérent d'enseignement de la langue seconde au Québec. Il a parfaitement raison. Son propos devrait d'ailleurs s'étendre aux neuf autres provinces qui en ont tout autant besoin.

Cohérence dans
l'enseignement de la
langue seconde

Un rapport rédigé l'an dernier par la Fédération canadienne des enseignants et intitulé *L'état de l'enseignement du français, langue seconde*, conclut que « ... les efforts [provinciaux et territoriaux] ont été plutôt faibles et désordonnés ». On y décrit le mélange de règles, de règlements, de principes directeurs et de modalités de subvention qui règne à cet égard dans l'ensemble du pays. Il y est dit en particulier :

Le défaut de recherche d'ordre utilitaire menant à l'élaboration sérieuse d'un programme-cadre et de livres recommandés a donné libre cours à l'adaptation et à l'expérimentation ... Il en est également résulté l'instauration de nombreux programmes de langue seconde et de techniques pédagogiques qui n'ont jamais été mis à l'épreuve, la fragmentation du curriculum et l'absence de continuité et de cohérence.

Quels ont été les effets de tout cela sur l'élève dans sa classe ? Voici ce qu'en dit un jeune de 12^e année écrivant au *Chronicle Herald* à Halifax :

De par mon expérience, je peux attester ... qu'il est possible d'étudier le français en Nouvelle-Écosse pendant onze ans sans avoir jamais pu l'apprendre ... L'ayant étudié moi-même pendant tout ce temps avec des notes qui se situaient entre 80 et 90, je suis capable de demander mon chemin en français ... mais incapable de comprendre la réponse².

Ré-examen
par les ministères
de l'Éducation

Que peut-on faire pour supprimer le gaspillage d'argent et d'autres ressources qui caractérise l'enseignement de la langue seconde dans toutes les provinces du Canada ? Tout d'abord, les ministères de l'Éducation devraient ré-examiner cette question pour déterminer les objectifs qu'ils souhaitent atteindre en matière de langue seconde et pour s'assurer que les programmes scolaires, au secondaire en particulier, sont établis en conséquence.

1. *Le Devoir*, 18 novembre 1980.
2. Notre traduction.

Un juste règlement
linguistique

res et une représentation de la collectivité anglophone au conseil d'adminis-
tration du Cégep existant. Ces promesses étaient restées lettre morte à la fin
de l'année¹. C'est peut-être là un cas isolé ne portant que sur un nombre
relativement faible d'élèves, mais qui offrirait pour ces mêmes raisons la
possibilité d'une action rapide pour assurer le traitement équitable des
élèves anglophones et francophones de la région.

Nous ne devons permettre à aucune priorité d'éliminer les autres lors de
l'appréciation des besoins éducatifs formulés par nos minorités anglophone
et francophone. La garantie d'accès à l'enseignement dans sa langue
officielle; la voix au chapitre sur les modalités d'enseignement; les écoles de
formation professionnelle destinées à ces minorités sont des priorités d'une
égale importance. Nous n'avons pas non plus le droit de prétendre que tout
cela pose des difficultés insurmontables ou même, dans presque tous les
cas, implique un appel trop lourd aux fonds publics. Nous avons l'obligation
d'assurer la justice linguistique à nos jeunes. La majorité s'y est engagée,
dit-elle. Les minorités attendent la réalisation de ces promesses.

L'enseignement de la langue seconde :

le dire et le faire

Le nombre croissant d'écouliers anglophones du primaire inscrits aux classes
traditionnelles de langue seconde ou dans des programmes d'immersion²
indique à l'évidence que les parents anglophones ont décidé de franchir le
Rubicon, et cela dans un but très clair : que leurs enfants acquièrent une
connaissance modeste ou éventuellement excellente de la langue seconde.
Moins claires sont les idées des responsables de l'enseignement quant aux
meilleurs moyens d'y parvenir.

On peut sans doute dire la même chose de l'enseignement de l'anglais
langue seconde au Québec. Ainsi que nous l'avons déjà noté, les parents
francophones de cette province attachent beaucoup d'importance à l'ap-
prentissage solide et à point nommé de la langue seconde pour leurs
enfants. Dans leur analyse d'une étude faite pour le compte de la Commis-
sion scolaire des Mille-Îles, deux professeurs de l'Université de Montréal,
M.M. Emile Bessette et Gilles Bibeau, en arrivent à la conclusion que les
méthodes « normales » d'enseignement de l'anglais langue seconde laissent
énormément à désirer. Ils y déclarent :

[...] les élèves du cours traditionnel (quelques périodes par semaine)
sont d'une telle faiblesse que l'équipe de recherche a dû renoncer à
analyser et à comparer leurs résultats. Ici, rien de surprenant : il y a
belle lurette que les parents, les enseignants et les élèves, quand ils ne
sont pas trop jeunes pour être des victimes inconscientes, déplorent la
faute inefficacité de ce régime d'enseignement de la langue
seconde³.

1. Une certaine évolution positive est intervenue avec l'année nouvelle : le conseil
d'administration du Cégep a obtenu de bénéficier d'une école secondaire vacante pour les
élèves anglophones, et trois parents anglophones ont été élus au conseil le 21 janvier.
2. Voir Tableaux 4, 5 et 6.
3. Le Devoir, 10 novembre 1980.

accès, mais il y a des raisons de croire que, combinée à d'autres facteurs sociaux, elle commence à influencer sur le système d'enseignement en anglais dans son ensemble.

Tout au long de l'an dernier, les Québécois ont été submergés par un flot de données et de prédictions contradictoires sur les inscriptions dans les écoles anglaises, de même que par des interprétations aussi nombreuses que variées des effets de la Loi 101, et de ses aînées, sur la situation actuelle. La chaleur des débats a sans doute donné lieu à des exagérations de part et d'autre, mais rien n'empêche qu'il existe là un véritable problème. Il est à peu près certain que, s'ajoutant à l'évolution socio-démographique et aux restrictions en matière d'accès à l'école anglaise, la diminution générale des inscriptions dans toutes les écoles de la province a provoqué des changements importants dans le système scolaire anglais du Québec. Qui plus est, et ce n'est pas un mal en soi, un nombre croissant d'élèves anglophones fréquentent les écoles françaises ou s'inscrivent à des programmes d'immersion en français¹.

La réponse faite par le gouvernement du Québec à cette situation dans *L'avenir des Anglophones au Québec* ne dénie pas les tendances constatées, mais suggère que les conclusions qui en sont tirées sont trop pessimistes. Elle ne formule cependant aucune stratégie convenable permettant de s'attaquer au problème complexe avec lequel tous les jeunes, anglophones et francophones, sont aux prises. D'un côté, le système scolaire anglais va inévitablement s'affaiblir si les projections d'inscriptions sont, ne serait-ce que partiellement, justes. Tout aussi inévitable sera l'accroissement du nombre d'écoles mixtes sur le plan linguistique, où les enfants francophones devront travailler en compagnie d'un nombre considérable d'élèves dont la langue maternelle n'est pas le français.

La logique voudrait que l'on tienne compte de ces deux facteurs, et que l'on examine de très près la mise en œuvre des dispositions de la Loi 101 relatives à l'enseignement.

Dans un mémoire qu'il a présenté au ministre de l'Éducation en octobre 1980, le Bureau des écoles protestantes du Grand Montréal formule un certain nombre de recommandations ayant pour objet de réduire les tracasseries administratives qui entrent en jeu lorsqu'il s'agit de décider de l'admissibilité à l'école anglaise. Particulièrement intéressantes sont ses recommandations en faveur d'une procédure d'appel plus souple pour les écoliers qui ont essuyé un refus, et d'une prise en compte, comme critères d'admissibilité, de difficultés autres que celles d'apprentissage.

La limitation de l'accès à ces écoles par la Loi 101 est au centre des problèmes d'enseignement de la minorité linguistique du Québec, mais ce n'est pas son unique souci. C'est ainsi que l'an dernier, le ministre de l'Éducation de l'époque a rejeté une demande formulée par les représentants de la collectivité anglophone de Hull qui demandaient la création d'un Cégep anglais séparé. Il leur promettait cependant des installations meilleures.

1. Les premiers, qui étaient plus de 5 000 en 1977-1978, ont doublé l'année suivante; les seconds étaient 18 000 en 1980.

Les enseignants francophones rêvent parfois d'avoir un conseil francophone auquel il n'y aurait pas besoin d'expliquer, après chaque élection, qui ramène actuellement des Anglophones, pourquoi l'enseignement en français est important pour les familles françaises; pour-quoi les enfants francophones et anglophones ne peuvent recevoir ensemble leur enseignement, comme dans une grande et heureuse famille bilingue; pourquoi des maîtres ou des cadres francophones sont nécessaires pour des programmes spéciaux ou des activités extra-pédagogiques, même si cela coûte un peu plus cher ou est administrativement un peu moins facile que de le faire uniquement en anglais'.

Ebauche pour
une action

L'idéal est bien la maîtrise de leurs institutions éducatives par les minorités. Cela peut soulever en certains endroits quelques difficultés pratiques, mais un peu d'imagination doit permettre de faire passer la chose dans les faits. Nous en avons un exemple utile dans un rapport rédigé à ce sujet cette année pour le gouvernement du Nouveau-Brunswick. Il suggère fondamentalement que toutes les écoles et districts scolaires « bilingues » qui existent encore dans la province soient éliminés et réorganisés selon des critères linguistiques: toute minorité, francophone ou anglophone, enclavée dans un district scolaire de l'autre langue devant avoir son propre conseil scolaire. Bien accueillie dans toute la province, cette proposition a eu l'appui des 220 000 membres de la Fédération canadienne des enseignants qui a déploré « les effets néfastes de ces usines d'assimilation qu'on appelle écoles bilingues ... »

Au-delà des structures scolaires proprement dites encadrant les collectivités qu'elles doivent en principe servir, les Francophones ne manquent pas d'autres préoccupations. Dans son dernier rapport sur les chances d'enseignement post-secondaire ouvertes aux Francophones hors Québec, l'Asso- l'appui, la pénurie préoccupante de spécialistes francophones dans toutes les provinces anglophones et recommande un certain nombre de mesures correctives. Parmi celles-ci, des programmes régionaux ou interprovinciaux de formation de spécialistes francophones dans des domaines clés ainsi que des appuis financiers aux jeunes obligés de poursuivre leurs études profes- sionnelles hors de leur province.

En bref, tant que nous n'aurons pas remplacé le manteau d'Arlequin par une pelisse sur mesure correspondant aux besoins des minorités francophones et comparable à celle dans laquelle se réchauffe la majorité, nous continuerons à avoir l'air de lui faire la charité. Est-ce vraiment tout ce que peuvent s'offrir entre eux les Canadiens ?

Québec

Chez les Anglophones du Québec, il ne s'était posé jusqu'à récemment aucun des problèmes scolaires dans la langue minoritaire auxquels se sont toujours heurtés les Francophones hors Québec. Leurs enfants avaient accès garanti à l'enseignement en anglais, de l'école maternelle à l'univer- sité. La loi québécoise en matière de langues a non seulement limité cet

La garantie d'accès à l'enseignement dans sa langue est à notre avis un strict minimum. Les groupes minoritaires veulent en outre avoir leur mot à dire sur la validité de ce qu'on leur promet. À l'heure actuelle, dans toutes les provinces à majorité anglophone, à l'exception de certains endroits au Nouveau-Brunswick, c'est la majorité qui a tous les pouvoirs en ce domaine. Cette situation s'étend même aux régions où les Francophones représentent une importante fraction de la population. Il n'est donc pas surprenant que bon nombre des collectivités francophones de notre pays en soient arrivées à la conclusion qu'en l'absence de structures administratives leur donnant une autorité directe sur l'enseignement en français, la garantie d'accès ne leur offre rien d'autre que le droit de se battre, pas toujours victorieusement, pour obtenir un enseignement équivalant à celui dont bénéficie la majorité.

Inutile de chercher bien loin pour trouver des preuves de la légitimité de cette opinion. Que ce soit à Iles des Chênes, dans le Manitoba, ou à Penetanguishene, dans l'Ontario, les Francophones se sont finalement vu promettre une école secondaire française. Dans ces deux cas, il aura fallu pour cela une longue bataille et l'intervention des plus hautes autorités. À Vonda, dans la Saskatchewan, la lutte se poursuit. Les élèves francophones du secondaire se sont retrouvés sur le pavé lorsqu'une école, qui avait depuis toujours offert quelques classes en français aux diplômés de l'école primaire francophone de Vonda, a décidé de supprimer ce luxe ! Le ministre de l'Éducation n'ayant pas recommandé la reprise de ces cours, parents et conseillers scolaires francophones ont essayé de l'y forcer par voie de justice. Le cas est en appel devant la Cour suprême du Canada au moment où nous écrivons ces lignes. Les collectivités francophones seront-elles toujours obligées de pousser leurs contradicteurs jusque dans leurs derniers retranchements pour pouvoir bénéficier des engagements grandiloquents des premiers ministres ? Et même là, seront-elles en mesure d'obtenir leur dû ?

Pour bon nombre des intéressés, la seule solution logique et durable est l'établissement de districts, de commissions ou de centres de décision francophones qui leur garantissent une maîtrise raisonnable de leur propre système. En 1980, les associations francophones de la Nouvelle-Écosse, de l'Alberta et de la Saskatchewan ont formulé à cette fin des propositions officielles auprès de leurs gouvernements provinciaux, en même temps que faisaient rage en Ontario la guerre des mots au sujet d'un conseil scolaire qui aurait pris en charge les 20 000 élèves francophones d'Ottawa-Carleton. Il serait à notre avis infiniment regrettable que les majorités anglophones voient dans ce genre d'exigence un désir de se construire des empires coûteux ou de l'isolatisme. À notre avis, cette interprétation est erronée. Ainsi que l'explique Terence Moore dans le *Winnipeg Free Press* du 10 juin, c'est tout simplement une affaire de dignité, de sens pratique et de lassitude :

1. Dans une décision rendue le 17 février 1981, la Cour suprême a refusé aux intéressés l'autorisation d'interférer avec le jugement de la Cour d'appel de la Saskatchewan.

dilapider. Ainsi que nous allons le voir, les progrès ont été substantiels sur ces deux fronts. Mais il reste à faire au moins autant, sinon plus ... et le temps coule vite dans le sablier de l'histoire.

L'enseignement dans la langue minoritaire : les actions comptent plus que le plumage

Hors du Québec

Perdus dans les méandres du débat constitutionnel de 1980 sur les droits à l'enseignement dans la langue minoritaire, certaines réalisations valent d'être mises en lumière.

À l'une des extrémités de notre pays, l'*Île du Prince-Édouard* adopte une loi précisant les modalités d'accès à l'enseignement en français et se lance pour la première fois dans l'enseignement dans cette langue au post-secondaire. C'est ainsi qu'un cours sur le travail de bureau est présentement dispensé dans un collège communautaire et qu'un programme de technologie policière est en voie d'élaboration. Parallèlement, le gouvernement de la *Nouvelle-Écosse* a fait part de son intention de présenter un projet de loi garantissant l'enseignement en français.

À l'autre bout du pays, en *Colombie-Britannique*, les inscriptions au programme de langue française ont triplé par rapport à l'an dernier. Dans les provinces de la Prairie, l'*Alberta* a doublé ses subventions pour le transport des élèves effectuant leurs études en français en même temps que la *Saskatchewan* installait un Bureau de la minorité de langue officielle, toutes réalisations fort positives.

Dans l'*Ontario*, enfin, une demi-douzaine d'écoles ont tiré parti d'un nouveau programme provincial de subventions aux écoles secondaires désireuses d'instituer des « entités » distinctes pour leurs élèves anglophones et francophones. Pris dans son ensemble, l'enseignement dans la langue minoritaire ressemble toutefois à un manteau d'Arlequin un peu effiloché sur les bords et trop mince pour réellement protéger ceux qu'il devrait mettre à l'abri. La déclaration faite à Montréal en 1978 par les premiers ministres annonçait pourtant des changements. Ils y disaient : « Chaque enfant de la minorité francophone ou anglophone dans chacune des provinces a le droit de recevoir l'enseignement dans sa langue dans les écoles primaires ou secondaires partout où le nombre d'élèves le justifie. » Or en sommes-nous à cet égard ?

Six provinces, le Nouveau-Brunswick, le Québec, l'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan et l'Île du Prince-Édouard garantissent légalement, avec des restrictions diverses, l'accès à l'enseignement dans la langue minoritaire. La Colombie-Britannique a une règle aboutissant au même résultat. En Alberta, la loi autorise l'enseignement en français, alors que la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve s'en remettent aux traditions et aux lignes de conduite locales en cette matière.

paiements assujettis pour l'enseignement dans la langue minoritaire ont été à l'origine conçus pour combattre une grave menace d'assimilation. Étant très logiquement cette optique, le gouvernement a instauré des formules semblables pour l'enseignement de la langue seconde, afin de redonner à tous fierté en même temps que connaissance de nos deux langues officielles. L'on peut dire ici que trop peu d'argent est allé à ceux qui en avaient le plus besoin. Bien que cela s'explique, les faits sont là. Sur les trois quarts de milliard de dollars dépensés entre 1970 et 1978 pour l'ensemble des paiements assujettis, moins de 30 % sont allés aux minorités francophones hors Québec. Il n'est pas question, bien entendu, de déshabiller Pierre pour habiller Paul. N'empêche que nous devons faire preuve de plus de détermination si nous voulons répondre en toute objectivité aux besoins des Francophones hors Québec.

ceux sur qui repose essentiellement la responsabilité de l'enseignement ? seconde. N'aurait-on pu s'attendre à un comportement plus énergique de améliorant l'enseignement dans la langue minoritaire ou de la langue provinciale ?

En septembre 1980, les ministres de l'Éducation ont à nouveau annoncé qu'ils étaient unanimes dans leur volonté « de mettre en œuvre l'engagement pris par les premiers ministres à Montréal, en février 1978, de consacrer tous leurs efforts à l'enseignement des deux langues et dans les deux langues ». Avec tout le respect que nous leur devons, il nous faut ici remarquer que leurs efforts peuvent encore se déployer pleinement sans qu'ils risquent de dépasser la cible.

Nous applaudissons au projet commun des provinces de publier un bulletin destiné à tous leurs fonctionnaires du secteur de l'éducation, et traitant de l'enseignement du français et de l'anglais langues secondes. C'est un modeste commencement mais, espérons-nous, un signe prémonitoire d'autres initiatives en matière de coopération interprovinciale. Il serait très intéressant de voir comment se fait-il, entre autres, qu'il n'ait pas encore été possible d'établir une collaboration plus systématique pour la formulation des programmes d'enseignement, ou les échanges sur une grande échelle d'élèves et de maîtres, ou les colloques d'information sur les méthodes de pointe d'enseignement des langues ?

Les objectifs de l'association qui s'est amorcée il y a dix ans entre le gouvernement fédéral et les provinces étaient doubles. D'une part, aboutir à des résultats tangibles en matière d'écoles, de ressources humaines et matérielles, de programmes d'études; de l'autre, éveiller les Canadiens à l'importance du patrimoine linguistique national qu'ils risquent encore de

ments verbaux retentissants du gouvernement pour que les jeunes acquièrent la compétence voulue en langue officielle seconde. Les coupures pratiquées dans les paiements non assujettis ne font qu'élargir le fossé entre ce qui a été promis et ce qu'il est finalement possible de faire. Nous en sommes donc arrivés à la situation suivante :

- moins d'argent est disponible pour former les professeurs de langue minoritaire ou améliorer les connaissances des professeurs de langue seconde, ce qui diminue la qualité de l'enseignement que le gouvernement fédéral essaie d'assurer;

- les bourses conçues pour permettre aux élèves d'accroître leurs compétences dans leur langue seconde sont réduites alors qu'elles devraient être augmentées en fonction des besoins croissants de compétences en langue seconde au sein du gouvernement fédéral, des forces armées, des organismes et des entreprises d'envergure nationale;

- les programmes spéciaux ont pour objet de financer des réalisations innovatrices et de faire face aux besoins urgents d'enseignement dans la langue minoritaire et dans la langue seconde. Ils vont devoir le faire avec cinq cent mille dollars de moins, alors que ces besoins augmentent sensiblement tous les ans.

Le principal argument employé par le gouvernement fédéral pour justifier ses coupures est un soi-disant besoin « de démontrer aux contribuables que les fonds sont bien utilisés à ces fins ». Fort bien ! Nous sommes tous désireux de connaître l'usage fait de nos deniers. Et il est exact que les provinces ont au cours de la décennie écoulée reçu de très grosses sommes pour ces programmes, mais ont gardé soigneusement sous le boisseau leurs états de dépenses, faisant plutôt connaître avec parcimonie les contributions fédérales.

Le souci majeur de la plupart des Canadiens n'est cependant pas de savoir quel ordre de gouvernement dépense l'argent de leurs impôts, mais bien de déterminer s'ils en ont pour leur argent. Il semble bien que oui. Malgré toutes leurs difficultés, les minorités francophones hors Québec ont accès à des écoles plus nombreuses et à des programmes plus étendus assurés par des maîtres mieux qualifiés utilisant des outils nouveaux. L'enseignement dans la langue de la minorité semble bénéficié d'un cadre plus solide à la suite des changements intervenus depuis une décennie dans les lois, les lignes de conduite et la structure de l'aide subventionnelle des provinces. Une modification des comportements vis-à-vis de la langue seconde, au moins au primaire, a dans le même temps débouché sur de nouveaux objectifs et sur des programmes plus efficaces dans toutes les provinces. Les classes d'immersion ont un succès dépassant tout ce que l'on aurait pu prévoir il y a dix ans. Qui pourrait vraiment prétendre que cette évolution aurait été possible sans les fonds fédéraux ?

Le véritable point est de savoir si la nature et l'importance de cet investissement ont permis d'atteindre les principaux objectifs du programme. Les

Tableau A

FINANCEMENT PAR LE SECRÉTARIAT D'ÉTAT
DES PROGRAMMES DE LANGUES OFFICIELLES DANS L'ENSEIGNEMENT

Programme 1978-1979 1979-1980 1980-1981 Augmentation (\$)

Paiements-formules aux provinces pour le bilinguisme dans l'enseignement	178 113 302	145 515 781	-32 597 521
Paiements aux provinces pour les programmes spéciaux en matière de bilinguisme dans l'enseignement	14 311 975	13 890 324	-421 651
Centres de formation linguistique pour étudiants, enseignants, fonctionnaires et public	1 028 759	439 181	-589 578
Paiements pour les écoles normales de langue minoritaire	1 017 465	957 715	-59 750
Bourses d'études en langue seconde pour étudiants du post-secondaire	2 584 853	2 552 179	-32 674
Bourses pédagogiques pour cours de perfectionnement linguistique	2 381 407	2 269 644	-111 763
Bourses de voyages destinées aux étudiants du post-secondaire pour poursuivre leurs études dans leur première langue officielle	36 372	39 015	+2 643
Bourses pour les cours d'été de langue seconde ^(a)	6 777 700	6 777 700	—
(Nombre)	(7 765)	(6 571)	(-1 194)
Bourses pour les moniteurs de langues officielles ^(b)	3 861 300	3 717 780	-143 520
(Nombre)	(940)	(904)	(-36)

(a) Les données correspondent à des prévisions budgétaires. Le montant des bourses était de \$ 850 en 1979-1980, et de \$ 1 000 en 1980-1981.

(b) Les données correspondent à des prévisions budgétaires.

Source : Programmes de langues, Secrétariat d'État.

Il en est de même en matière de paiements assujettis pour l'enseignement de la langue seconde, le soutien financier fédéral y tombant de 5 à 3,7 %. C'est là un autre paradoxe lorsque l'on se rappelle les encouragements

Éducation

Les relations fédérales-provinciales : l'art de battre les cartes

Fin 1980, après presque deux années de négociations intermittentes, les autorités fédérales et provinciales n'en sont pas encore arrivées à un nouvel accord à long terme en matière de langues officielles dans les programmes d'enseignement. Pour la deuxième année de suite, administrateurs, enseignants, parents et élèves ont dû s'accommoder d'un budget annuel inférieur de \$ 34 millions à celui de 1978, et faire face à une incertitude croissante quant au destin des futurs paiements¹.

Personne ne peut mettre un chiffre sur le nombre de programmes indisponibles que les commissions scolaires n'ont pas pu ou pas voulu lancer parce qu'elles ne savaient pas de combien d'argent elles pourraient disposer pour couvrir les frais supplémentaires, ni pour combien de temps. Il est cependant facile de s'imaginer sans exagération les effets que cette double incertitude a eus sur la prestation réelle des programmes destinés aux minorités et aux langues secondes.

Si la rhétorique suffisait à payer l'addition, il nous resterait des piles de beaux écus. La logique inattaquable voulant que l'école soit le moyen tout désigné pour atteindre nos buts linguistiques a l'appui des politiciens de toutes appartenances, et cela à tous les paliers de gouvernement. Malheureusement, ceux qui sont chargés de concrétiser cette évidence en ont fait un leurre. C'est du moins la conclusion que tireraient la majorité des Canadiens d'une comparaison entre les engagements et les réalisations. Du côté fédéral, et pas plus tard qu'en septembre dernier, le Secrétaire d'État réaffirmait que le gouvernement « continue de tenir pour prioritaires les langues officielles dans l'enseignement comme élément primordial de la politique des langues officielles ». Le Tableau ci-après nous dit ce que vaut cette affirmation en dollars et en cents.

S'il existe aux diminutions que l'on constate une explication autre que l'affaiblissement de l'intérêt, très franchement, elle ne crève pas les yeux. Ce que nous pouvons voir constitue, au contraire, un tissu de contradictions flagrantes.

Atteignant au premier chef l'enseignement de la langue minoritaire, le gouvernement fédéral a opéré une coupe sombre dans les fonds destinés aux paiements assujettis à des formules. Sans tenir compte des effets de l'inflation, cela réduit déjà de 9 à 6,5 % du coût réel le soutien fédéral aux niveaux primaire et secondaire, et de 11 à 8 % environ au post-secondaire. Pense-t-on vraiment que ces économies de bouts de chandelles correspondent aux propositions gouvernementales de constitutionnalisation des droits à l'enseignement dans leur langue pour les minorités ?

1. Deux accords provisoires ont été conclus le 27 janvier dernier, par lesquels le gouvernement fédéral versera aux provinces \$ 140 millions en paiements assujettis à des formules pour 1980-1981 et \$ 33 millions en paiements non assujettis pour 1981-1982. Le premier de ces chiffres est le même que l'an dernier; le second représente une augmentation de \$ 2,6 millions.

Provinces

minorités, le gouvernement fédéral devrait être prêt à agir plus directement avec les minorités de façon à établir une politique globale permettant de satisfaire à leurs besoins.

Les programmes fédéraux existants n'atteignent quelquefois pas leurs objectifs du fait qu'ils ne sont pas convenablement portés à la connaissance de leurs bénéficiaires éventuels; leur promotion devra être plus active et plus précise.

La crédibilité d'une protection constitutionnelle ou légale des droits linguistiques des minorités repose sur la qualité des comportements provinciaux en vue de leur donner une maîtrise suffisante de leur propre avenir linguistique; les provinces se doivent donc d'adopter une attitude plus positive, moins réticente, en ce qui a trait à la satisfaction des demandes légitimes de leurs minorités de langue officielle.

Média

Le recours du fédéral à la presse minoritaire pour transmettre les renseignements gouvernementaux a connu un succès considérable et doit être énergiquement poursuivi.

En plus d'étendre aussi rapidement que possible ses services radiophoniques et télévisuels à toutes les collectivités linguistiques minoritaires, Radio-Canada devrait se demander très sérieusement si le besoin d'une programmation locale authentique n'est pas d'une priorité plus grande que le lancement de Radio-Canada II.

Autres groupes linguistiques

Gouvernements et législateurs fédéraux et provinciaux, devraient continuer à mettre en lumière le fait que l'existence d'une politique des langues officielles ne diminue en rien l'importance des autres collectivités linguistiques canadiennes, mais favorise bien au contraire la croissance d'un esprit de tolérance envers toutes les langues et tous les groupes ethniques.

Les transfusions successives de sang nouveau que nous avons reçues ont soulevé chez les arrivants l'éternelle question : comment rester fidèle à notre héritage linguistique tout en devenant membre à part entière de notre pays d'adoption. Comme toujours, la réponse dépend non seulement de la force et de la concentration du groupe concerné mais aussi des attitudes, officielles ou non, que les arrivants rencontrent dans leur nouveau pays. Fort heureusement, notre réaction collective à cet égard fut en général relative-ment saine en 1980.

Cela ne tient pas seulement au fait que le Canada n'ait jamais souscrit au même point que les États-Unis à la philosophie du creuset. Bien avant nos voisins du Sud, nous avons pris conscience de nos héritages et de nos ressources linguistiques, nous interrogeant sur le sort qu'il fallait leur réserver. Au fil des ans, les raisons sentimentales qui ont poussé notre pays à conserver les langues d'origine de ses diverses populations se sont trouvées renforcées par des arguments pragmatiques, voire commerciaux. Il suffit d'ouvrir les yeux et de prêter l'oreille, pour se rendre compte que le Canada est un pays au potentiel linguistique énorme. Le problème est d'en arriver à maintenir un équilibre raisonnable entre cette multiplicité des langues et les besoins d'une longueur d'onde commune pour les communications nationa-les; de savoir naviguer entre un babilisme sclérosant et un unilinguisme impossible.

Les Canadiens, nous semble-t-il, évoluent rapidement vers la maturité à cet égard. Ils commencent en effet à distinguer entre leurs chances d'acquies- cer aux langues qu'ils le veulent, le devoir qu'a l'État de communiquer avec les citoyens dans les langues voulues et le fait que chacun d'entre eux est inéluctablement le point de rencontre de plusieurs cultures en évolution, voire en concurrence.

Il se crée ainsi un entrelac de facteurs qui compliquent et voilent parfois la signification des langues officielles. Un fait est là : le français et l'anglais bénéficient d'une reconnaissance dans l'ordre fédéral de gouvernement et ont un statut différent de celui des autres langues du Canada. Nous ne croyons sincèrement pas que le principe des deux langues officielles soit pour autant blessant pour les autres groupes linguistiques du Canada. Ce qui suscite de l'animosité,—et c'est très normal,—c'est l'implication que seuls l'anglais et le français ont une valeur intrinsèque quelconque, voire une raison d'être culturelle ou économique sur la scène canadienne. Rien n'est plus faux. Égalité et justice, qui sont des composantes essentielles de la Loi sur les langues officielles, ne sont en rien incompatibles avec le respect dû aux autres langues. Bien au contraire, à notre avis, leur préservation ne peut qu'influer favorablement sur notre seul de tolérance linguistique national et assouplir les relations quelquefois tendues entre l'anglais et le français.

Résumé des observations et recommandations

Sans pour autant négliger ses efforts en faveur de la constitutionnalisation de garanties linguistiques pour les

auraient dû y recourir, signaux des étoiles de première grandeur comme le ministère de l'Emploi et de l'immigration, la Banque du Canada (pour les obligations d'éparages), le Directeur général des élections, les Pêches et Océans, la G.R.C. et la Monnaie. Ainsi que nous l'avons également dit, il est déjà si difficile de traiter avec son gouvernement quand on sait où il va, que les chances de bénéficier des services deviennent presque impossibles quand aucun effort réel n'est fait pour informer le public intéressé.

Radio et
télévision

Les services radiophoniques et télévisuels ont également fait certains progrès. Leur performance est d'ores et déjà bonne, le taux de couverture du pays dans les deux langues étant remarquable. En 1980, Radio-Canada a poursuivi ses réalisations en amenant la radio française à St. John's, Sydney et Peterborough, entre autres, ainsi que la télévision à Digby, Gravelbourg et Peace River. De même, les résidents anglophones de Fort Rupert peuvent maintenant recevoir radio et télévision dans leur langue. D'autres collectifs francophones, comme celles de Charlottetown ou de Dryden, ou anglophones, comme celles de Gaspé ou de New Carlisle, attendent encore qu'on s'intéresse à leurs besoins.

Même là où le service est acquis, beaucoup reste à faire pour mieux l'ajuster aux besoins régionaux et locaux. C'est ainsi qu'il existe en Gaspésie des collectivités anglophones alimentées par une station du Nouveau-Brunswick, mais ne pouvant recevoir ni nouvelles ni émissions d'affaires publiques de leur province, le Québec. Il en est de même pour certains Francophones du Nouveau-Brunswick qui ne peuvent capter à la télévision que des émissions du Québec.

La diversité, la qualité et la régionalité de la programmation demeurent l'un des soucis des communautés minoritaires. En dépit des légers progrès dans la bonne direction accomplis en 1980, Radio-Canada n'a encore rien fait d'analogue à la programmation décentralisée à laquelle les gens pensent aujourd'hui avoir droit. Tout ceci coûte cher, du moins à ce que nous disent nos interlocuteurs de Radio-Canada, et prendra donc du temps. C'est possible, mais l'on se demande comment, dans de telles circonstances, cette même société peut envisager d'un cœur tranquille de dépenser quelque chose comme trente millions de dollars de plus pour Radio-Canada II.

Régionalisation de
l'Office national
du film

Note plus réjouissante, l'on nous dit que le Programme de régionalisation française de l'Office national du film, compromis apparemment en 1979, est maintenant solidement retenu. Bien que reste à préciser l'ampleur du financement qu'on entend consacrer à long terme au programme, nous sommes soulagés de voir que la direction de l'Office reconnaît que ce genre de possibilité d'expression est d'une valeur inestimable pour les collectivités concernées.

Les autres groupes linguistiques : le droit à la parole

Le kaléidoscope ethnique canadien a évidemment varié avec le temps, et avec lui l'utilisation et le statut des langues autres que l'anglais et le français.

Comme le dit une association d'Anglophones :

La question . . . n'est pas de créer des services culturels, mais de les conserver. Cela dépendra, bien sûr, du maintien d'une population suffisante qui en ait le désir, mais aussi d'un niveau raisonnable de soutien gouvernemental'.

En d'autres termes, l'infrastructure anglophone existe déjà au Québec. Le tout est de ne pas la détruire en croyant que c'est le seul moyen de renforcer le fait français. Une chose peut et doit être faite : inviter cette collectivité à jouer un rôle plus grand dans les décisions gouvernementales. L'actuelle sous-représentation des Anglophones dans les organismes officiels québécois ne peut par exemple que jeter les doutes les plus sérieux sur la déclaration selon laquelle non seulement le gouvernement ne s'oppose pas à ce que les Anglophones conservent leur langue, leur culture et leur mode de vie, mais qu'il les accepte comme une composante de l'histoire du Québec.

Les média minoritaires : une place pour chaque chose

Journaux
minoritaires

Une information efficace sur les questions qui préoccupent la collectivité est la condition fondamentale de la survie d'une minorité linguistique. Mais il lui faut pour cela s'imposer, malgré l'avalanche des nouvelles et renseignements venant de partout. L'une des retombées du village global est le désir d'échapper à l'omniprésence du réductionnisme international en recherchant la convivialité du vrai village. C'est l'une des gloires de notre presse écrite minoritaire que de pouvoir continuer à nous dire ce que nous sommes, tout en nous disant ce qui se passe ailleurs.

C'est l'une des raisons pour lesquelles, au cours des années, nous avons attaché une grande importance à rendre les autorités fédérales conscientes de l'existence de l'intéressant réseau que constituent les journaux minoritaires dans tout le Canada, où ils sont souvent lus avec beaucoup plus d'attention que la grande presse. Ils se sont regroupés en deux associations : l'*Association of Quebec Regional English Media* et l'*Association of the Press Francophone hors Québec*, qui ont poursuivi en 1980 leur consolidation administrative, et assuré la promotion de leurs journaux membres.

S'ajoutant à ceci le fait que le gouvernement fédéral dispose maintenant en la matière d'une politique précise, on comprend mieux pourquoi l'utilisation de ces média minoritaires pour la promotion des programmes ou des services gouvernementaux devient enfin une habitude. C'est ainsi que la Commission de la Fonction publique signale que le recours à la presse francophone pour les appels de candidatures a presque triplé au cours de l'année. Cela n'est cependant pas encore le cas avec tous les ministères, ainsi qu'en témoigne le nombre de plaintes reçues par notre Bureau. Parmi les ministères et organismes qui ont négligé la presse minoritaire alors qu'ils

nombreux Anglo-québécois, la question n'est pas de déterminer les limites entre lesquelles l'anglais peut-être utilisé, mais bien de savoir pour quelle raison il devrait y avoir des limites à son utilisation. De son côté, le gouvernement du Québec fait de son mieux pour exploiter cette attitude et renforcer les craintes de la majorité que, si liberté lui était laissée, l'anglais rayerait le français de la carte sur son propre sol.

Il est donc extrêmement difficile de simplement parler des forces linguistiques en présence au Québec en termes qui ne soient pas considérés comme partisans par l'un ou l'autre des deux groupes. Cela devient une situation de « qui n'est pas avec moi est contre moi », et nous regrettons de devoir dire que l'évocation d'une ère de paix linguistique, dont la Loi 101 se targue d'être l'instrument, constitue pour le moins une vue très partielle des choses. L'année 1980 a connu les mêmes tensions que nous avions observées auparavant, voire exacerbées par l'impasse de la Conférence des premiers ministres à Ottawa et le débat sur les dispositions constitutionnelles relatives au droit à l'enseignement dans la langue minoritaire, qu'a proposées le gouvernement fédéral en octobre.

Les groupes anglophones se sont vigoureusement fait entendre devant le Comité mixte spécial sur la constitution. Comme les autres, ils ont eu tendance à trouver moins gênereuses qu'ils ne l'auraient voulu les dispositions sur l'enseignement, opinion qui leur a valu les cris d'indignation et les plaintes des Anglophones en matière linguistique, parmi les surenchères ou les simplifications outrancières. L'on part trop souvent du principe que les Anglophones sont intrinsèquement arrogants et veulent troubler la paix linguistique de la majorité.

Les groupes d'Anglophones ont eux-mêmes recours à toute une série de moyens pour faire face à cette situation, depuis l'affrontement « bille en tête » qui détaille tous les effets néfastes supposés de la loi, jusqu'à la rédaction de guides pratiques pour permettre aux gens de s'accommoder d'un nouveau régime linguistique. L'on a même vu un regroupement manifeste des différents éléments de la collectivité anglophone pour coordonner des stratégies de défense contre l'ennemi bureaucratique, où qu'il se terre. Quel que soit le coupable qu'ils trouveront, il est indiscutable que les Anglophones du Québec font face maintenant à plus de difficultés qu'auparavant pour bénéficier d'installations et de services en anglais. Ainsi que nous le faisons remarquer par ailleurs, les effets les plus nets se font sentir dans des secteurs importants du système scolaire anglais. Nombreux sont particulièrement attiré l'attention de la presse) — qui ne peuvent qu'exacerber le climat de nervosité existant dans diverses couches de la population minoritaire. Dans ces conditions, la position officielle selon laquelle la Loi a uniquement pour objet de corriger le déséquilibre linguistique en renforçant la francophonie, sans altérer en rien les droits de l'anglophonie, semble peu rassurante pour la minorité.

Autres provinces

Aucun gouvernement n'aime avoir l'air de s'imposer à une autorité locale, même lorsqu'il s'agit de remplir un engagement formel. Malheureusement, le Canada étant ce qu'il est, c'est quelquefois la seule manière de mettre en place les institutions et services pouvant faire toute la différence entre la survie et la disparition des minorités francophones. Nous préférons voir l'Ontario prendre son courage à deux mains et accepter les services en français comme un droit constitutionnel. Même si l'on n'est pas là, il faut espérer qu'à tout le moins la province aura la volonté de tenir ses engagements. Les temps sont peut-être difficiles, mais si la « Province des chances » n'est même pas capable de créer une école pour ses jeunes Franco-phones dans un délai raisonnable, à quoi bon espérer autre chose ailleurs ?

Dans le cas du Manitoba, du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario tout au moins, bien que chèrement acquis, les services à la minorité linguistique font désormais partie des perspectives raisonnables. Dans les autres provinces anglophones, c'est à peine si l'on entend quoi que ce soit, sauf, à l'occasion, quelques allusions encore timides aux services éducatifs en français. La dernière fois que nous nous sommes rendus à Terre-Neuve, il nous a semblé que les collectivités francophones isolées y avaient un énorme besoin d'une aide accrue. Dans l'île du Prince-Édouard, la collectivité acadienne avait, de son côté, mis à profit le débat constitutionnel pour militer en faveur d'un élargissement de la gamme des services provinciaux, mais apparemment sans beaucoup de succès. À l'Ouest, en Colombie-Britannique et en Saskatchewan, par exemple, rien de vraiment neuf : quelques progrès vers un meilleur enseignement en français, mais aucun signe d'une volonté provinciale d'aller plus loin.

Les Anglo-québécois : faire le point

Bien que leur situation soit très différente de celle des Francophones hors Québec, les Anglo-québécois sont eux aussi embarqués dans une campagne tous azimuts pour défendre leurs libertés linguistiques. Pour nombre d'entre eux, l'ennemi juré est le gouvernement du Québec, les fédéraux étant à peine un peu moins coupables pour avoir permis à la province d'en arriver là ! Cette tournure d'esprit vient de ce que les Anglo-québécois, très humainement, sont persuadés que leur mode de vie linguistique est désormais menacé. Ce danger est pour eux concrétisé dans la *Charte de la langue française* (Loi 101), bien que l'évolution ait en fait commencé il y a plus de dix ans lorsque virent le jour les premiers textes destinés à promouvoir l'utilisation du français au Québec.

Ce fut une véritable gifle pour certaines collectivités anglophones du Québec de découvrir que l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* n'entraînait pas forcément en conflit avec les dispositions fondamentales de la Loi 101. Bien qu'il n'ait pas fallu 90 ans à la Cour suprême pour agir dans le cas de cette loi, son action a été à peine moins décevante pour les Anglo-québécois que sa décision dans le cas Forest pour les Franco-manitobains. Pour de

de ces deux opérations avec le plus vif intérêt, de même d'ailleurs qu'une initiative de l'Association du barreau du Nouveau-Brunswick qui s'est attaquée à la formulation de solutions raisonnées des problèmes que pose un système judiciaire bilingue.

La communauté francophone de l'Ontario n'est peut-être pas aussi concentrée géographiquement que celle du Nouveau-Brunswick, mais elle est beaucoup plus importante et tout aussi déterminée à obtenir de son gouvernement provincial les droits et services dus non seulement à la majorité mais à tous les citoyens. Chacun des trois aspects névralgiques de la vie quotidienne d'une minorité a la vedette dans l'Ontario : légal, pratique, ethnologique.

Personne n'ignore plus que le gouvernement ontarien est opposé à ce qu'il appelle le bilinguisme « institutionnel » ou « forcé ». Il base essentiellement son opposition sur le raisonnement suivant : l'officialisation ou la constitutionnalisation du bilinguisme sèmerait la zizanie et aurait moins de chances de produire des résultats concrets que ce que la province fait d'ores et déjà pour renforcer et augmenter les droits et services dont elle fait bénéficier ses citoyens francophones.

L'argument « bonnes actions » ne vaut que ce que vaut le comportement du gouvernement du jour. Les réalisations de l'Ontario en 1980 n'ont d'ailleurs pas été mauvaises du tout : progrès marqués dans les possibilités de choix de la langue devant certains tribunaux; service téléphonique de renseignements en français; augmentation du volume des annonces gouvernementales en français; mise en place progressive de coordonnateurs des services en français dans les ministères. Rien de cela n'est de la poudre aux yeux. Incontestablement, la province fait un effort honnête pour mieux servir les Franco-ontariens. Là n'est cependant pas la question.

En ce qui concerne la minorité, cela ne remplace en rien les droits linguistiques légalement garantis, encore mieux constitutionnalisés. Il n'est, dans le cas qui nous occupe, ni nécessaire ni opportun de jouer avec des mots comme « institutionnel », « officiel » et « forcé » qui, dans le présent contexte, véhiculent une charge affective destructrice et bloquent tout débat intelligent. Une grande partie de ce que l'on évoque dans le cadre des droits potentiels légalisés, voire constitutionnalisés, la province le fournit en fait progressivement, et l'exagération des risques de la réforme linguistique auprès du corps électoral ontarien ne peut que donner envie à la réaction de se manifester.

Nul ne prétend évidemment que la législation de certains droits facilite la vie des gouvernements. Nous en avons eu la preuve en 1980 avec le nouvel épisode de l'épopée de Penetanguishene où le ministère de l'Éducation avait fini, en avril dernier, par autoriser la création d'une école secondaire francophone pour devoir en repousser ensuite par deux fois la date d'ouverture, d'abord de septembre 1980 à janvier 1981, puis de janvier à septembre. En dépit d'efforts répétés, le ministère n'avait encore pu en fin d'année surmonter l'opposition du Conseil municipal au rezonage nécessaire à la construction de cette école.

Nouveau-Brunswick

ment à la loi. Les Francophones ont été de leur côté déçus dans leur espoir d'avoir à traduire des documents inutiles, en échange de services en français dont ils avaient tout de suite besoin. Honnête courtier, le gouvernement fédéral s'est contenté d'offrir son aide aux travaux de traduction.

En dépit d'un certain progrès, on ne peut vraiment pas dire que le gouvernement du Manitoba ait attaqué avec ardeur la montagne « traductionnelle » qui l'attendait, même dans les secteurs qu'il avait choisis. Il n'a ni institué la traduction simultanée des débats parlementaires, ni commencé à les publier en français. Il n'existe que trois ou quatre juges bilingues dans toute la province et, bien que celle-ci soit en principe en train de formuler sa politique linguistique, on a l'impression que les choses traînent alors que la situation exige imagination et innovation.

Le gouvernement dépense en outre son argent (\$ 4 millions sont prévus pour six ans, uniquement en traduction) sans seulement chercher à bénéficier de l'avis des intéressés les plus directs. Un comité consultatif composé de représentants de la Société franco-manitobaine et du gouvernement s'est à peine réuni, et ne s'est même pas mis d'accord sur un plan d'action. Accordant à la province le bénéfice du doute, disons que les intentions du Manitoba pourraient bien être bonnes, mais que si elles ne prennent pas la forme d'un plan concret permettant de satisfaire aux besoins actuels de la collectivité francophone, une merveilleuse occasion d'exemple de justice linguistique dans le Canada moderne aura été gaspillée.

De son côté, la seule province canadienne ayant une loi de son cru sur les langues officielles, le Nouveau-Brunswick, a soumis à son parlement le texte d'un projet de loi qui reconnaîtrait :

- l'égalité des deux communautés linguistiques devant la loi;
- leur droit à des institutions culturelles, sociales et éducatives distinctes;
- l'engagement du gouvernement à promouvoir en toute égalité le développement culturel, éducatif et social des deux communautés.

L'importance de ce projet de loi réside dans le pas en avant qu'il représente vers la consécration de la dualité linguistique de la province en accordant à chaque communauté la maîtrise de son avenir linguistique. Ainsi que nous l'avons déjà dit, le fait que le thème de l'autodétermination linguistique devienne l'une des composantes majeures des revendications des minorités, peut s'interpréter comme une mesure de leur frustration à l'égard des majorités réticentes d'un peu partout. C'est également une résultante du fait que les besoins d'une collectivité lui sont très particuliers et ne peuvent toujours être compris ou encore moins convenablement satisfaits par ceux qui ne sont pas partie à ces besoins.

Le Nouveau-Brunswick a également entrepris le réexamen de sa Loi sur les langues officielles et va y proposer des modifications, processus qui peut être long (nous ne le savons que trop), mais dont nous espérons qu'il rendra la loi à la fois plus étoffée et mieux applicable. Nous suivrons le déroulement

L'information
gouvernementale

à la mise au point d'une stratégie générale. Il semblait, au début 1980, qu'elle avait enfin obtenu un accord pour la constitution d'un comité interministériel qui étudierait les besoins généraux de ses membres de plan institutionnel et en matière de programmes. Le changement de gouvernement a fait avorter la chose. Le Secrétaire d'Etat a offert de jouer le rôle d'intermédiaire à cet égard, mais c'est un personnage très occupé, et nous doutons que son engagement personnel puisse à lui seul constituer une réponse réaliste à cette question.

Les gouvernements ne savent pas toujours très bien s'assurer que les gens qui ont le plus besoin d'être informés des services disponibles le sont vraiment. Il reste néanmoins étonnant et préoccupant de constater combien peu certains groupes minoritaires sont au courant des différents programmes patronnés par le Secrétariat d'Etat pour alléger leur lot linguistique. L'on nous a par exemple signalé que, aussi bien en Colombie-Britannique qu'à Terre-Neuve, des programmes ont failli disparaître par insuffisance d'une promotion fédérale vigoureuse. Le matériel d'information existe, quelquefois sous forme de belles brochures en français et en anglais sur papier couché, mais personne en général ne fait le moindre effort pour informer de son existence ses utilisateurs potentiels. L'on aurait pu penser que la sous-utilisation manifeste de certains de ces programmes aurait attiré l'attention de quelqu'un sur le besoin d'une promotion plus active, mais tel n'a pas toujours été le cas.

Les Francophones : bien coincés !

Les minorités francophones se rendent souvent compte que leurs demandes d'assistance font tout simplement l'objet de renvois d'un échelon bureaucratique à un autre, presque comme dans l'intention délibérée de noyer le poisson. Dans ce monde kafkaïen, impossible de savoir exactement qui ou quoi est à la source des difficultés qui les assaillent. Quand, enfin, on a trouvé le grand responsable, c'est bien souvent uniquement pour se buter à un nouvel obstacle.

Manitoba

Le meilleur exemple de cette situation est la réaction à la décision de la Cour suprême prononçant la non-constitutionnalité de l'article 23 de l'Acte du *Manitoba de 1870* dans le cas Forest. Cette décision a réinstauré le français comme langue officielle de la législation et des tribunaux de la province après un effacement de près de 90 ans. Pour la communauté maintenant réduite des Franco-manitobains, c'était la récompense de sa longue lutte pour sauvegarder son identité au cours d'une interminable période de préjugés, d'étouffement et de mépris.

Pour le gouvernement du Manitoba, la bilinguisation de la masse de textes législatifs unilingues accumulée à sans aucun doute été bien davantage ressentie comme une tâche administrative titanesque, plutôt que comme une occasion de réparer les erreurs des générations passées. Cette différence de perception n'a pas rendu les douze mois écoulés très faciles. Les autorités manitobaines se sont préparées à obéir calmement et méthodique-

Les minorités anglophones et francophones doivent avoir le droit d'administrer leurs institutions sociales lorsqu'elles regroupent suffisamment de membres pour justifier la création de telles institutions.

La Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick est même allée plus loin, parlant de droit à l'autodétermination; la Fédération des Francophones hors Québec couronnant sa déposition d'un appel pour « qu'on reconnaisse aux Francophones hors Québec le droit à un contrôle total de leurs moyens d'éducation ».

Lorsque l'on survole les événements de 1980, il est particulièrement intéressant de relever la mesure dans laquelle les minorités de langue officielle ont ou n'ont pas réussi à conserver ou, dans le cas des communautés francophones, à obtenir la maîtrise de leur propre avenir linguistique. Personne n'est évidemment convaincu, d'un côté comme de l'autre, que ces destinées puissent évoluer symétriquement. Au Québec, les Anglophones se battent pour conserver des droits acquis auxquels les minorités francophones ont à peine eu la permission de rêver pour elles-mêmes. D'un autre côté, il y a une identité de vue croissante quant à l'autonomie voulue par les minorités.

Les programmes fédéraux : la charrie et les bœufs

Le gouvernement fédéral ne s'est montré avare ni de prises de positions en faveur des minorités ni d'engagements verbaux envers elles. Mise à part sa lutte acharnée sur le champ de bataille constitutionnel, rappelons-nous, par exemple, la participation du Premier ministre aux festivités qui ont marqué le 375^e anniversaire de la fondation de l'Acadie, ou les efforts du Secrétaire d'Etat pour faire connaître directement aux groupes minoritaires la position fédérale. On ne peut, malheureusement, parler avec la même assurance d'un effort soutenu pour formuler et mettre en œuvre, avec tous les fonds et toutes les exigences que cela implique, une politique globale d'assistance aux minorités de langue officielle hors Québec. De même, le gouvernement semble en être resté aux balbutiements en ce qui concerne la formulation d'un programme destiné à traiter des nouveaux besoins et des inquiétudes de la minorité anglophone du Québec.

Les réalisations gouvernementales se sont révélées par dessus tout décevantes en ce qu'elles ne semblent la résultante d'aucune stratégie cohérente, d'aucun plan d'action. Elles restent un mélange de réactions improvisées aux pressions des communautés, teintées d'un paternalisme de mauvais aloi. Il y a trop d'œufs fédéraux dans le panier constitutionnel avons-nous déjà dit; nous devons ici répéter que le souci très respectable du gouvernement pour des garanties constitutionnelles ne le décharge en rien de son obligation de jouer un rôle protecteur plus énergique dans la vie de tous les jours.

Cela fait déjà plusieurs années que la Fédération des Francophones hors Québec demande avec insistance l'instauration d'un système simple qui lui permette de travailler avec tous les secteurs concernés de l'administration fédérale,—économiques et sociaux aussi bien que culturels et éducatifs,—

services: enfin, la volonté, la détermination et les capacités d'organisation des minorités linguistiques intéressées.

Dans le monde tel qu'il est en 1980, le sort de ces minorités dépend encore dans une trop grande mesure de leur ténacité et de leur volonté de vivre, alors même qu'elles doivent poursuivre obstinément leur lutte pour obtenir la protection et l'aide dont elles ont besoin. Comme dans toute situation où les ressources humaines sont rares, cela suppose également un débat interne permanent pour la détermination des priorités d'action du groupe. L'on constate, d'un autre côté, que se fait jour un degré d'accord remarquable quant aux conditions qu'exigent survie et respect de soi-même sur les plans de la culture et de la langue.

La constitution et la Cour suprême : une arme à double tranchant

L'absence de garanties constitutionnelles convenables dont nous avons fait état antérieurement n'est que la première pierre d'achoppement sur la voie de l'accomplissement de leur destin par les minorités. Nous pouvons évidemment envisager un ensemble de droits linguistiques bien supérieurs à ce dont nous disposons déjà. Mais lorsque ce qui existe se révèle plus vide que nous ne l'avions imaginé, le mot court très vite dans la minorité intéressée que les textes existants ne sauraient suffire. C'est ce genre d'expérience, ce désillusionnement des minorités du Québec et du Manitoba quant à leurs droits linguistiques, réaffirmés par la Cour suprême du Canada fin 1979, qui a caractérisé et motivé tout autant que le reste leurs attitudes et leurs actes en 1980. Chacun a senti qu'aussi indispensables que puissent être les garanties, l'action directe restait nécessaire.

Bien que n'ayant certainement pas surpris la gent juridique, les limitations pratiques de la décision de la Cour suprême dans les cas Blaikie et Forest ont été une pilule amère à avaler pour ceux qui avaient espéré un renversement spectaculaire, non seulement de dispositions légales provinciales invalides mais, dans le cas du Manitoba, d'une histoire linguistique vieille de près de cent ans. L'incapacité apparente de la Cour à rectifier, à corriger les *pratiques* linguistiques officielles de gouvernements provinciaux a vraisemblablement renforcé la détermination des minorités à pousser bien au-delà d'une meilleure définition des droits linguistiques et à exiger des moyens efficaces permettant de les mettre en œuvre.

De ce fait, la thèse selon laquelle les droits des minorités non accompagnés des instruments indispensables à leur application est un rêve creux, a fait son chemin chez les associations minoritaires. Elles s'est manifestée sous plusieurs formes dans les mémoires présentées au Comité mixte spécial sur la constitution. C'est ainsi que rompant d'une façon extrêmement significative avec l'idée établie voulant que les deux minorités aient peu de choses en commun, le Comité des minorités du Québec et l'Association canadienne-française de l'Ontario ont déposé un mémoire commun exigeant, entre autres choses, ce qui suit :

ministères et organismes en demeure d'appliquer des remèdes pratiques. Nous recommandons tout particulièrement que le Conseil du trésor adopte une attitude plus ferme.

La réponse à notre suggestion que les organismes fédéraux devraient se consacrer plus activement à l'information du public et à l'éducation des employés en matière linguistique a été jusqu'ici plus que réservée. Nous ne pouvons que renouveler notre offre de collaboration à tout projet valable dans ce domaine.

Outre notre ferme appui à un recours plus poussé à la « dotation impérative » pour faire occuper par des bilingues les postes bilingues, nous estimons que le gouvernement pourrait fort utilement réexaminer les critères de langue de travail voulant que la très grande majorité des postes d'encadrement dans les régions bilingues soient désignés comme tels.

Le gouvernement devrait agir le plus rapidement possible pour mettre en œuvre les nouvelles règles sur l'admissibilité et l'accès à la formation linguistique aux frais de l'État.

Nous maintenons que le nombre d'employés méritant un sursalaire parce qu'ils travaillent en anglais et en français est bien inférieur à celui des bénéficiaires actuels de la prime. Il faut trouver des moyens pour corriger la situation.

Le gouvernement fédéral n'a pas respecté ses engagements de revoir ses priorités de dépense en matière de programmes linguistiques. Les coupures effectuées dans les fonds attribués aux programmes de la fonction publique devraient, autant que possible, se traduire par des augmentations aux programmes extérieurs.

Trois choses sont indispensables au bien-être et à la dignité des minorités de langue officielle : un cadre légal assurant des droits linguistiques effectivement applicables; l'active collaboration des gouvernements pour veiller à ce que ces droits soient réellement traduits en programmes et en

Deux minorités en une

Information et éducation

Titulaires bilingues de postes bilingues

Formation linguistique

Prime au bilinguisme

Coût des programmes

Résumé des observations et recommandations

Personne ne prétend qu'il est facile pour les gouvernements de réaffecter les fonds, mais le plus ignare d'entre nous constate aisément que nous dépendons bien plus par fonctionnaire en formation linguistique, que par enfant suivant à l'école un cours d'anglais ou de français langue seconde. Une faible traction du budget fédéral de formation linguistique, ou du budget de traduction, ou de celui des primes, suffirait à mettre en place un organe central pour la collecte et la diffusion d'informations sur l'enseignement dans la langue minoritaire et l'apprentissage de la langue seconde. L'on s'attendrait à ce que la répartition des fonds fédéraux entre les divers programmes de langues officielles corresponde à des besoins prioritaires, mais, comme le démontre le Tableau I, cette attente est vaine. Il est pour le moins certain, à notre avis, que cela ne répond pas aux désirs de la plupart des Canadiens.

La caricature économique présidant à l'attribution de la prime est encore moins défendable dans le contexte global des dépenses publiques en faveur des programmes de langues officielles. Comme le montre le Tableau I, l'inflation et restrictions se conjuguent en toute impartialité pour trapper aussi bien ce qui est juste qu'injuste. Il n'y a de toute évidence aucun signe que le gouvernement entend respecter les engagements qu'il a pris il y a quelques années à peine de remplacer les programmes dévoreurs de millions par d'autres, destinés à promouvoir le bilinguisme national au sein même de la population et des systèmes d'enseignement.

Les coûts des programmes : le sens des priorités

Si une bonne partie des \$ 38 millions versés à ce titre en 1979 étaient, comme nous l'avons dit souvent, mal placés et même gênants, une proportion importante des \$ 34 millions de primes accordées en 1980 ne l'étaient pas beaucoup moins. On ne crache pas bien sûr sur une économie de \$ 4 millions. Néanmoins, on est bien loin du compte. Comme nous l'avons maintes fois répété, la prime ne devrait être accordée qu'aux non-gestionnaires dont le bilinguisme est continuellement démontré. Personne à notre connaissance n'a jamais prétendu sérieusement le contraire, mais nous n'avons relevé en 1980 aucune indication laissant présager la fin de ce gaspillage. Le gouvernement est-il à ce point « programme » ou devenu sourd aux protestations des contribuables canadiens, pour qu'il ne puisse trouver un moyen de mettre fin à cette folie ?

La prime au bilinguisme : rien à ajouter

La formation linguistique : à quel point est-ce une mauvaise affaire ?

L'un des effets du nouveau dispositif de réévaluation annuelle du personnel bilingue est qu'il apporte de l'eau au moulin de la formation linguistique, précisément au moment où les organismes centraux s'attachaient à en réduire l'accès. Étant donné le nombre considérable des employés qui éprouvaient le besoin d'augmenter ou de rafraîchir leurs connaissances avant terme, 1980 n'a pas manqué de candidats désireux d'actualiser leur syntaxe.

L'année a vu 12 064 inscriptions aux cours de langues, dont 3 380 à des cours continus offerts par la Commission de la Fonction publique, les autres suivant d'autres modes de formation dispensée par celle-ci ou sous son égide. Le montant total de la facture de cette formation en langue seconde a été de \$ 24 millions environ. Sur l'ensemble des étudiants, 1 624 seulement ont passé un examen de connaissance linguistique, et 1 595 (98,2 %) ont réussi.

Du train où vont les choses, l'on ne peut pas dire que la décision gouvernementale d'éliminer les utilisations les moins justifiables et les moins productives qui sont faites des cours de langues vienne trop tôt. Le simple fait que près de 1 000 anciens diplômés soient obligés de retourner à l'école pour se requilibrer fait planer un voile d'irréalité sur toute cette affaire. Si l'on ne savait pas déjà que les fonds publics et les fonctionnaires ne peuvent être multipliés à l'infini, on aurait l'impression d'une chaîne sans fin.

Le gouvernement a décidé que l'accès à la formation linguistique doit être réduit et que l'admissibilité des candidats à ces cours doit être plus soigneusement liée à leurs chances de succès et aux probabilités d'emploi de la langue seconde au travail. Le moment est donc bien choisi pour se demander quel rôle la formation linguistique peut le plus utilement jouer, et si elle s'insère bien dans le processus devant permettre à nos organismes de répondre aux besoins linguistiques de demain. Ce qui avait démarré comme un modeste programme d'urgence de 2 à 3 ans, destiné à couvrir une période d'adaptation, est devenu au fil des années une entreprise gigantesque. Heureusement, elle semble maintenant s'orienter vers un système moins ample et plus pratique.

Les investissements excessifs que l'on a consentis au bénéfice de la formation linguistique reflétaient les attentes exagérées, irréalistes, que l'on avait mises en elle. La leçon a été dure; souhaitons qu'elle ait été bien apprise. Il est salubre d'offrir ainsi aux employés qui le méritent, c'est-à-dire ceux qui sont véritablement motivés, l'occasion de prendre un bon départ en langue seconde. Mais cela a été et demeure une erreur totale d'amener les fonctionnaires à croire que l'on pourrait leur faire ingurgiter à la petite cuillère cette connaissance en injectant massivement des fonds publics.

Ce chiffre est bien trop faible. Le Conseil du trésor lui-même reconnaît que « ce mécanisme n'est pas exploité dans la mesure où il devrait l'être ». Les organismes qui ont pris la peine de l'utiliser ont manifestement moins de difficultés à faire face à leurs obligations en la matière que ceux qui, comme une règle, recourent à la vaise des nominations d'« unilingues de bonne volonté » à des postes bilingues. Cette manière de procéder n'a bien souvent plus aucune raison d'être, sauf, bien entendu, pour ceux qui sont à la recherche d'un alibi ou veulent mener le public en bateau.

Nous estimons d'un autre côté qu'il y a quelque chose d'intrinsèquement fallacieux dans l'idée que le seul moyen d'offrir des occasions raisonnables de travailler dans leur langue aux employés des régions bilingues est de rendre bilingues la plus grande partie des postes d'encadrement (72 % selon les derniers chiffres). Ministères et organismes ont effectivement une certaine latitude à cet égard, mais l'effet obtenu jusqu'ici n'a pas été tant d'augmenter les possibilités qu'ont les subordonnés de travailler dans leur langue, que de mettre en place dans l'ensemble de la fonction publique une couche de postes bilingues superflutatoires et dont les exigences en langue seconde sont minimales.

Il y a là un problème réel auquel il faut s'attaquer énergiquement. Dans l'idéal, ce que nous voulons, c'est donner aux employés des chances plus nombreuses de choisir leur langue de travail sans pour autant avoir une panoplie de postes bilingues « bidons ». Le Conseil du trésor a demandé aux ministères de relever les normes linguistiques de certains de ces postes et de recourir davantage à la « dotation impérative ». Cela devrait améliorer les choses, mais ne résoud le problème qu'à moitié, car la question de savoir s'il ne devrait pas y avoir, même à l'intérieur des régions bilingues, un plus grand nombre d'unités ou de secteurs dont la langue de travail principale reconnue serait le français ou l'anglais reste sans réponse. Nous passons en revue à la Partie II du présent rapport les raisons qui, à notre avis, militent en faveur d'une étude plus poussée des possibilités de ce genre.

Nous avons fait état l'an dernier de ce que la fonction publique se trouve prise avec un nombre inadmissible de postes bilingues dont les titulaires ne sont pas réellement, pas même suffisamment pour répondre aux exigences minimales de leur poste. En 1980, à force de presser ceux qui étaient partiellement qualifiés à le devenir ou à renoncer à leur prime de bilinguisme, près de deux mille autres situations ont été normalisées. Ce fut également l'objet d'une nouvelle évaluation afin de vérifier s'ils répondaient bien aux normes. À la fin de l'année, bon nombre de fonctionnaires occupant des postes bilingues ont été disqualifiés.

Nous avons essayé, autant que faire se peut, de chiffrer ces activités (Annexe B). Leur effet sur l'efficacité de notre modèle actuel d'un organisme bilingue est beaucoup plus difficile à calculer, mais une évaluation officielle indique que certains progrès se poursuivent, même si c'est à un rythme lent. Le fait demeure cependant qu'en fin 1980, quelque 9 500 (17 %) non-bilingues occupent des postes qui le sont. Drôle de publicité pour le système actuel ! Reconnaissons malgré tout que la réévaluation annuelle peut inciter les intéressés à cultiver leur langue seconde.

Encadrement
bilingue

Bilingues,
comptez-vous ;

Dans la réalité, cela ne se passe pas tout à fait ainsi. Une étrange combinaison de « pas assez » et de « trop » nous amène à la situation suivante :

Régions		Postes bilingues	
		Nbre	%
1. Régions unilingues du Québec	5 822	8,3	
2. Régions bilingues du Québec	13 288	19,0	
3. Régions unilingues hors Québec			
4. Régions bilingues hors Québec	3 077	4,4	
(neuf provinces et territoires)			
5. Régions unilingues et territoires)	3 798	5,5	
6. Région de la capitale nationale	43 804	62,8	
Total	69 789	100,0	

Un fait est frappant : mise à part la Région de la capitale nationale, il y a environ 19 000 postes bilingues pour servir la minorité anglophone du Québec, mais moins de 7 000 pour satisfaire un nombre à peu près équivalent de Francophones dans toutes les autres provinces. En d'autres termes, c'est là où le besoin est le plus grand — là où il faut augmenter la capacité réelle de servir les Francophones en français hors du Québec — que cette capacité est la moins satisfaisante et le problème est d'autant plus grave quand un nombre considérable de titulaires de postes bilingues ne sont pas compétents dans les deux langues.

« Dotation impérative »

Tenant compte de ce danger, le gouvernement a introduit en 1977 la possibilité de n'accepter que des candidats bilingues qualifiés pour certains postes bilingues. Les critères correspondants comprenaient entre autres :

- le besoin de connaissances linguistiques spéciales (p. ex. sténographie);
- la couverture d'un poste bilingue dont le titulaire a le droit d'être unilingue;
- des relations spéciales avec une collectivité ou un groupe particulier;
- les exigences des postes ayant « une portée opérationnelle importante ».

Baptisée affectueusement de « dotation impérative », cette modalité de nomination a pour objet d'assurer des services bilingues là où ils sont indispensables tout de suite.

C'est manifestement le cas lorsqu'un organisme doit traiter avec une minorité linguistique relativement éparpillée et que les postes bilingues sont peu nombreux, si même ils existent. En 1979 encore, d'après le Conseil du trésor, environ 2 % seulement des nominations à des postes bilingues avaient exigé que le candidat soit déjà bilingue. En 1980, ce pourcentage s'est élevé à 5 %, mais à peine 77 d'entre elles concernaient des postes hors de la « ceinture » bilingue.

plus de temps aux cinquante ou soixante autres dont les plans font encore l'objet d'un examen régulier. À la fin de l'exercice, nous avons fait tenir aux organismes centraux nos commentaires sur les rapports-plans que nous avons reçus. Il nous semble que cette méthode devient en général plus précise au fur et à mesure que les ministères s'y habituent et que le Conseil aide grâce à des critères de performance clairement définis qui permettent que chaque rapport annuel soit établi à partir du plan de l'année précédente.

Les meilleurs de ces plans ont justifié la méthode en ce qu'ils embrassent tous les échelons hiérarchiques. Mais pour beaucoup, en revanche, il n'y a pas de doute qu'il va falloir un certain temps encore avant que les programmes de langues officielles deviennent une composante normale de la gestion opérationnelle. L'action du Conseil du trésor à cet égard est précieuse, puisqu'elle fournit à ceux qui en ont besoin des services éducatifs et consultatifs. Ces services méritent d'être développés.

Parlant éducation, nous sommes toujours sidérés par l'indifférence congénitale des ministères aux programmes de toute nature destinés à informer, à persuader, à démontrer au public et aux fonctionnaires que la *Loi sur les langues officielles* apporte beaucoup à chacun dans sa sphère respective. Nous avons cru déceler l'an dernier chez certains ministères et organismes une timide activité dans ce domaine, et nous avons écrit à une centaine d'entre eux pour essayer de savoir ce qui en était.

Les résultats n'ont rien eu d'emballant. Au moment d'aller sous presse, le tiers environ nous avaient fait savoir qu'ils avaient eux-mêmes produit des documents en ce sens. Bien que ne pouvant nous appuyer sur aucune analyse scientifique, nous croyons pouvoir dire que de nombreux organismes fédéraux sont peu ou pas du tout enclins à faire connaître leur volonté de traiter en toute équité leur clientèle francophone et anglophone. Ils font un peu mieux quand il s'agit de leurs propres employés mais, même là, leurs efforts ne sont qu'un pâle reflet de ceux que l'on déploie par exemple pour une collecte de fonds communautaire. À nouveau, nonobstant la vanité de nos offres antérieures, nous rappelons aux organismes fédéraux que notre documentation est à leur disposition et à celle de leurs clients — ou que nous sommes prêts à les aider s'ils veulent voler de leurs propres ailes.

La dotation des postes bilingues : une impérieuse condition

Le travail dans les deux langues officielles implique certains préalables. Il faut d'abord décider de l'endroit où sont nécessaires ces capacités bilingues. C'est en théorie à chaque gestionnaire de le dire pour son secteur, à partir des impératifs de la *Loi sur les langues officielles* et de la politique linguistique gouvernementale. Il lui incombe ensuite de déterminer le personnel requis pour répondre à ces besoins, les résultats obtenus devant, bien entendu, pouvoir être comparés à ces derniers.

public ou équilibrer la participation des deux groupes linguistiques officiels parmi leur personnel. Nous ne contesterons pas sur un plan général les observations formulées à la suite de ces vérifications, même si les critères définissant ce que sont des services satisfaisants nous semblent manquer quelque peu d'ambition. Nous estimons par contre que leurs interventions subséquentes manquent de la fermeté corrective dont ils auraient pu user. Tous deux, en effet, se révèlent presque toujours velléitaires et timorés.

Il nous semble par exemple que le déclin brutal de la représentation des Anglophones dans la fonction publique fédérale au Québec exigeait de la Commission une attitude plus entreprenante que celle dont elle fait preuve en matière de recrutement. Il existe de nombreux moyens d'encourager les ministères à manifester un dynamisme accru dans ce domaine, sans pour autant s'ingérer dans leurs affaires et il ne suffit pas de simplement les inviter à faire usage des répertoires de candidatures de la Commission.

Le Conseil du trésor s'est donné de son côté beaucoup de mal pour déterminer si les services au public minoritaire des régions bilingues sont satisfaisants. Malheureusement, une fois atteinte l'évidente conclusion que, bien souvent, les membres des minorités francophones ne manifestent pas bruyamment leur mécontentement de la médiocrité des services, le Conseil n'intervient pas avec la vigueur voulue. Au lieu de dire très clairement aux ministères qu'ils ont à améliorer leurs services, il se contente d'observer que les gens peuvent hésiter à demander quelque chose dont ils ont pris l'habitude de se passer. Évidemment ... mais qu'a donc l'intention de faire le gouvernement à ce sujet ?

Nous traitons également plus loin dans le présent rapport de l'étonnante passivité du Conseil en matière de langue de travail. L'ensemble de ses instructions aux ministères en ce domaine est apparemment constitué par la suggestion d'affecter aux postes bilingues les mêmes normes en langue seconde, qu'il s'agisse de l'anglais ou du français, afin de « refléter l'égalité de statut des deux langues officielles comme langues de travail ». Là encore, l'intervention du Conseil est peut-être utile en elle-même, mais elle n'apporte pas vraiment la réponse voulue au très grave déséquilibre actuel de l'utilisation des deux langues.

Nombre des directives des organismes centraux aux ministères révèlent une connaissance certaine de ce que sont en fait les difficultés opérationnelles. Très bien, mais nous n'admettons pas les consignes données dans un jargon destiné à noyer le poisson, du type « les ministères auraient peut-être intérêt à envisager d'avantage la possibilité ... » de faire ceci ou cela. Ils sont, bien sûr, responsables de leurs actes en matière linguistique et les formalités administratives contraignantes doivent en conséquence être réduites au minimum. Par contre, ils ont besoin de conseils infiniment plus imaginatifs, accompagnés de rappels à l'ordre très nets lorsqu'ils s'égarent. Cela ne se fait pas en ce moment.

Les plans
linguistiques
officiels

Le Conseil du trésor s'est senti le droit en 1980 d'exempter pour au moins deux ans une vingtaine de ministères et organismes de l'obligation d'obtenir une approbation annuelle de leurs plans linguistiques. Il a pu ainsi consacrer

Rappelons-nous, par exemple, l'importante déclaration gouvernementale du milieu de l'année qui disait : « La réforme linguistique est sur la bonne voie. Nous savons ce qui nous reste à faire. Les mesures que les ministères vont prendre sont exposées dans les rapports que le Conseil du trésor a endossés (sic). » Nous manquerions totalement de franchise si nous ne répétions pas ce que nous avons alors affirmé, c'est-à-dire que cette déclaration comporte des ombres trop épaisses pour que l'on puisse lui faire totalement confiance. C'est bien le droit du Secrétaire du Conseil du trésor et de la Commission de la Fonction publique de chercher à tirer à eux la couverture à partir de leurs enquêtes et rapports sur les langues officielles. Nous sommes d'ailleurs les premiers à reconnaître qu'il se fait beaucoup de bonnes choses. Ce que nous n'admettons pas, c'est que l'on a tendance à enjoliver la situation, au lieu de révéler franchement tout ce qui reste à faire.

C'est ainsi que le bilan global des programmes de langues peut difficilement passer pour le résultat d'une stratégie réfléchie soigneusement coordonnée. Ces programmes devaient se compléter d'une manière cohérente, de sorte qu'il y ait toujours une relation entre, par exemple, la formation linguistique dans la fonction publique et l'aide à l'enseignement des langues à l'école, ou entre les identifications de postes et les prestations de services aux minorités. Les relations entre les programmes complémentaires doivent donc faire l'objet d'un examen régulier, afin de permettre au gouvernement de prévoir les besoins et d'équilibrer ses moyens au lieu de devoir effectuer dans l'affolement une évaluation tous les quatre ou cinq ans.

Les organismes centraux : bien envelopper pour ne pas blesser

Toute administration est prisonnière des systèmes qu'elle a conçus, le Conseil du trésor et la Commission de la Fonction publique n'y faisant pas exception. Ces deux organismes traitent les événements en deux temps : ils collectent et analysent des renseignements sur ce qui se passe, puis conseillent ministères et organismes sur la manière d'améliorer leurs résultats. L'ennui de la collecte des données, c'est de savoir quoi en faire une fois rassemblées, et nous avons déjà reproché à ces agences centrales leur penchant à accumuler les chiffres pour le simple amour de la statistique. Ils ont prêté l'oreille à nos propos une fois ou deux en 1980.

Ils continuent à montrer une préférence plus marquée pour les chiffres que pour les hommes, mais il faut porter à leur crédit plusieurs interventions récentes qui se sont révélées profitables. Nous avons par exemple vu avec un grand plaisir le Conseil du trésor se montrer beaucoup plus sévère avec les ministères et organismes qui, après trois ans d'essais, n'avaient pas été capables de soumettre un plan linguistique réellement applicable. Nous sommes également réjouis de l'idée que, lorsqu'un organisme a fait preuve d'incapacité dans ce domaine, les organismes centraux y détacheraient des spécialistes de la planification pour débloquer la situation.

Conseil et Commission ont également procédé eux-mêmes à des enquêtes afin de déterminer ce que font les ministères pour assurer les services au

Réformes
linguistiques
pratiques

Information

Modification
de la Loi

Le gouvernement fédéral se doit de montrer plus fermement et plus concrètement la voie afin d'amener les provinces à collaborer à des actions concertées en vue de la protection et de la promotion des langues officielles dans tout le Canada.

Nous mettons à nouveau l'accent sur la nécessité d'initiatives fédérales destinées à informer et à instruire impartialement et clairement les Canadiens de la situation et de la politique linguistique dans notre pays et des options dont dispose en la matière le Canada à titre d'Etat fédéral.

Dans sa forme actuelle, la *Loi sur les langues officielles* s'est en général révélée efficace. Il y a cependant lieu d'y apporter certaines modifications en tenant compte, par exemple, des suggestions déjà mentionnées dans nos rapports antérieurs.

Du nouveau sous le soleil ?

Il peut nous arriver d'avoir envie de renoncer à un revenu régulier pour la magie d'un trésor d'or ou de diamants. Mais la promesse d'une constitution, même juste et fiable, n'est pas une raison suffisante pour que nous hypothé- quions les assurances de la *Loi sur les langues officielles*. La preuve que les garanties linguistiques valent la peine que l'on se batte pour les obtenir, doit aussi être fournie par l'honnêteté des efforts consacrés à la mise en œuvre totale de cette loi.

Même si aux yeux du gouvernement, l'année 1980 n'était pas le moment d'une action d'envergure pour rendre sa stratégie d'ensemble relative aux langues officielles plus intelligible à l'homme de la rue, l'on aurait quand même pu s'attendre à le voir appuyer fermement la concrétisation des programmes en cause. A de nombreux égards, il n'y avait pas de meilleur moment pour éliminer sans faiblesse un certain nombre des défauts qui déparent encore ces programmes. Action il y a eu, mais si retenue que l'on se demande si le gouvernement ne tentait pas de nous dire que l'époque héroïque était maintenant révolue et que l'heure du train-train quotidien venait de sonner.

Tout cela pourrait évidemment s'admettre ... à condition de disposer de tous les exécutants voulus et de respecter les calendriers. Nous ne pouvons nous empêcher quant à nous de penser que les pressions exercées à l'heure actuelle, loin de faire preuve de fermeté, de forcer les réticences et de répondre à l'urgence des tâches, témoignent plutôt d'une singulière anémie.

qualités fondamentales des districts bilingues, c'est qu'ils permettraient à tout le moins de préciser les régions du pays où les services fédéraux seraient systématiquement disponibles dans les deux langues officielles, indépendamment du niveau de la demande. Par ailleurs, ils auraient l'inconvénient manifeste d'imposer un régime linguistique fédéral donné en des endroits où les services provinciaux pourraient n'être pas linguistiquement équivalents. Signalons en outre l'argument selon lequel il n'est peut-être pas nécessaire de se donner tant de mal si l'on peut obtenir les mêmes résultats sans ces districts.

En deux mots, le problème est de décider si l'on peut parvenir à une stabilité linguistique à long terme plus grande en créant ce que l'on pourrait appeler des territoires pleinement desservis, ou s'il vaudrait mieux nous livrer au jeu de des hasardeux que constitue le service à la demande. Il nous apparaît toutefois que le gouvernement fédéral se doit à tout le moins de reconnaître le fait fondamental que l'existence de zones linguistiques diverses implique une structure de service différente, et de donner à cette réalité une expression administrative claire et nette.

La *Loi sur les langues officielles* reste en attendant « un geste de foi dans l'avenir du Canada », comme cela a été dit en 1969, geste s'appuyant cependant sur des règles que le Parlement revoit et adapte quand il en est besoin. Après onze ans d'expérience, nous sommes sans aucun doute en mesure d'en préciser les faiblesses intrinsèques qu'un accord général permettrait de corriger. Mais les avis diffèrent quant à la manière de procéder : renforcer la Loi en lui ajoutant obligations et sanctions, ou lui apporter des clarifications fondamentales.

Après mûre réflexion, nous nous rangeons à ce deuxième avis. Instruits en sagesse, pensons-nous, par les onze années écoulées, nous estimons qu'il est essentiel d'accorder officiellement des droits équitables en matière de langue de travail. Quant à l'application de la Loi, nous sommes portés à croire qu'il faudrait donner au Commissaire le droit de tenir des audiences publiques, mais que les pouvoirs dont il dispose par ailleurs sont suffisants.

Résumé de nos observations et recommandations

La constitution

Nous restons d'avis que la constitution canadienne devrait comporter un ensemble complet de droits linguistiques prévoyant l'utilisation de la langue minoritaire officielle : a) dans les lois, parlements et tribunaux, au moins dans les provinces où existent les minorités linguistiques officielles les plus importantes; b) lors des procès criminels; c) dans l'enseignement, pour tous les enfants dont la langue maternelle est le français ou l'anglais.

- de revoir à la fois le bien-fondé de la Loi, en même temps que les ressources et les méthodes des organismes chargés de veiller à son application;
- de mieux informer tous les intéressés des buts et des modalités de la réforme linguistique.

Depuis onze ans qu'existe la *Loi sur les langues officielles*, la bureaucratie fédérale a concocté diverses stratégies institutionnelles d'évolution, dont aucune ne s'est montée vraiment heureuse. Outre le dévoilement des histoires d'épouvante et des violations majeures, le rôle premier du Comité sera donc de décider quels sont les secteurs où l'on peut en faire davantage et comment le Parlement peut intervenir le plus efficacement pour débloquer les situations. S'il réussit à garder cette orientation tout en mettant en évidence les éléments qui conditionnent la réussite ou l'échec de la réforme linguistique, il aura satisfait à un besoin criant.

Les amendements à la Loi : du bon et du meilleur

L'un des objectifs certains du Comité sera de déterminer l'opportunité de modifier la *Loi sur les langues officielles*. Le moment est donc probablement tout indiqué, pas tellement de réitérer les propositions que nous faisons depuis plusieurs années¹, mais de bien situer ici cette idée de changement. Tout d'abord, le fait de proposer une modification ne signifie nullement, tout au moins dans le cas présent, qu'une loi n'a pas répondu à son objet. Notre expérience plaiderait même pour le contraire. Avant de penser aux changements, la sagesse veut que l'on se remémore les points forts d'une loi.

À notre avis, c'est le principe fondamental de l'égalité de statut de l'anglais et du français qui donne l'essentiel de sa force à la Loi. Les adversaires de ce principe le qualifient parfois de tentative d'établissement d'une égalité mathématique dans l'utilisation du français et de l'anglais d'un océan à l'autre. Des déclarations de ce genre peuvent réjouir tous ceux que font tremblir d'aise les proclamations alarmistes, mais elles ne traduisent pas la réalité. Ce que dit la Loi est très simple. Elle prescrit le traitement *équitable* des contribuables francophones et anglophones et exige que les organismes fédéraux répondent à *leurs* besoins dans *leur* langue, au lieu de les obliger à utiliser celle du bureaucrate de service derrière un comptoir ou au bout d'une ligne téléphonique. Ayant chargé de cette responsabilité les organismes fédéraux, la Loi se contente ensuite de préciser ses propres limites et d'instituer les instruments voulus pour sa propre application.

Beaucoup peut être fait pour améliorer le fonctionnement de la Loi sous ces deux aspects. Elle continue cependant à être bloquée par des discussions oiseuses sur la « demande importante », l'incertitude dommagable qui régne dans ce domaine étant peut-être due à l'absence des districts bilingues que la Loi avait prévus, mais qui n'existent pas encore. L'une des

¹ La liste complète des modifications suggérées par le Bureau du Commissaire aux langues officielles se trouve en Annexe A.

L'information du public : pour démasquer les mythes

Nombre de nos concitoyens de toutes conditions et de tous milieux sont étonnamment ignorants de notre histoire et de notre situation linguistique présente. Bien sûr, certains diront qu'il suffit de donner à ce sujet une importance plus grande dans nos écoles et nos universités. Mais en fait, il s'agit ici de bien autre chose que de dispenser un cours supplémentaire en Études canadiennes.

Nous avons dans le passé déjà fait état du traitement inégal que reçoivent les problèmes de langues dans les média anglophones et francophones; de « l'épisodisme » détaché dont ils font l'objet dans les uns, et de la véritable obsession qu'ils représentent pour les autres. Émotivité et couleur locale se font jour à profusion dans les éditoriaux des deux langues, bien que sous une forme différente. Mais on y voit bien peu d'articles impartiaux sur la perception qu'ont les Canadiens de leur situation linguistique exceptionnelle. Mises à part les anecdotes, tout ce que nous offre la presse en matière linguistique, ou peu s'en faut, ce sont les réponses aux sondages sur les thèmes aujourd'hui à la mode.

Il est étonnant que dans un pays aussi riche que le Canada en matière première linguistique, il n'existe pas en ce domaine — du moins à notre connaissance — un seul ouvrage clair, compréhensif, impartial, non polémique, que l'on pourrait recommander au public. Nous avons quant à nous dépassé le stade où l'on aurait pu attendre du gouvernement fédéral qu'il fasse quelque chose d'utile à cet égard. Pourtant cela est essentiel, non seulement pour démasquer les mythes destructeurs qui renaissent en permanence entre Canadiens, mais pour fournir au lecteur moyen une documentation plus digne de foi, honnête et réfléchie, sur le passé, le présent et l'avenir des langues au Canada.

Le Comité mixte spécial sur les langues officielles : mission spéciale

Bien qu'une fois l'an notre rapport fasse des vagues, il a toujours manqué quelque chose qui permette aux parlementaires, à la presse et au grand public d'approfondir la question et de comprendre vraiment ce qui se fait au nom de la *Loi sur les langues officielles*. Après deux faux départs, le Parlement a convenu en mai dernier de former un Comité mixte spécial sur les langues officielles, dont nous espérons que ce sera précisément la tâche. Ce comité s'est très rapidement mis à l'œuvre et a organisé quatre séances de travail importantes avant de suspendre ses activités pour laisser œuvrer le Comité mixte spécial sur la constitution. L'on a cependant pu constater que le Comité sur les langues ne savait pas trop comment s'y prendre au départ pour faire ce qu'il avait à faire. À notre avis, il dispose pourtant d'atouts précieux, dont le pouvoir :

- d'examiner la manière dont ministères et organismes appliquent la Loi;

Il n'est assurément pas simple de trouver l'angle d'attaque le plus efficace dans ce domaine. Notre dilemme linguistique repose sur des différences d'optique fondamentales quant aux règles réciproquement acceptables entre nos deux communautés linguistiques officielles. Les positions affichées au cours du référendum québécois et les réponses à la résolution fédérale sur la constitution semblent se polariser autour de deux conceptions opposées des exigences de la survie linguistique.

Ces divergences peuvent en partie s'expliquer par les attitudes de chacun face aux droits linguistiques *individuels*, par opposition aux droits linguistiques *collectifs*. Les libertés en cette matière seront-elles mieux sauvegardées par la garantie d'un degré raisonnable de protection et de choix individuels ou par la création de structures destinées à la survie linguistique d'un groupe particulier ? La situation est encore compliquée par les débats sur les relations entre une langue et un peuple. Le cas du Canada est à cet égard particulièrement difficile à saisir dans sa complexité du fait que l'identité langue-peuple est beaucoup plus prononcée du côté français que du côté anglais. Cela peut sembler une lapalissade, mais a causé des débâcles douloureux aux bonnes âmes réformistes qui voulaient mesurer à la même aune langues, peuples et collectivités, tout en respectant la liberté de choix des individus dans le Canada contemporain.

Quelle que puisse être la réponse à ce casse-tête, un fait est certain : notre incapacité à nous mettre d'accord sur les termes mêmes de ce dont nous avons à débattre n'est pas faite pour favoriser la compréhension linguistique nationale. Ceux qui proclament que, de par sa nature même, la collectivité francophone nécessite des moyens de protection autres que ceux dont ont besoin les Anglophones du Québec, vont se heurter de plein fouet à l'incompréhension de nombreux non-Francophones. Il est également possible qu'en mettant trop l'accent sur les droits collectifs, l'on coure le risque de susciter des affrontements entre collectivités et d'aboutir à un cloisonnement linguistique si étanche que les effets obtenus soient exactement contraires à ceux que nous recherchions.

Une orientation collectiviste de plus en plus poussée semble se situer à l'opposé de nos préférences : les gouvernements doivent offrir aux individus des choix acceptables plutôt que soumettre l'utilisation des langues à un carcan réglementaire. Si le Canada veut éviter la compartimentation linguistique, il doit prouver qu'il est capable d'aider ses minorités linguistiques officielles à se sentir chez elles dans leurs provinces nées, et cela sur le plan du quotidien le plus banal.

L'un des principaux obstacles est la xénophobie régionale, l'esprit de clocher, qui peuvent se révéler très nocifs dans tous les domaines de la vie canadienne, et en particulier dans celui des langues. Il nous semble de plus en plus clair que si nous nous révélons impuissants à garder ouvert un vaste espace bilingue où chacun pourra s'épanouir dans la langue de son choix, nous ferons du Canada un assemblage de deux territoires essentiellement unilingues : le bloc Québec-Acadie ... et le reste. Lecteurs, à vous de juger des conséquences politiques à long terme d'une telle évolution.

D'autres témoins ont plaidé devant le Comité spécial en faveur de dispositions linguistiques plus larges comprenant, dans le cas de la Fédération des Francophones hors Québec, la création d'une commission ou d'un tribunal bilatéral permanent habilité à juger des cas de violation des droits linguistiques.

Ce qui trappe dans tous les témoignages entendus, c'est que, presque sans exception, les minorités elles-mêmes, anglaises comme françaises, favorisent la constitutionnalisation de ces droits. La raison en est facile à comprendre, la différence entre un droit constitutionnel et un privilège administratif étant fondamentalement. Le premier est un principe difficile à modifier et judiciairement applicable. Le second est une disposition facultative que peut changer ou faire disparaître une simple décision de la majorité du moment. Tout le monde convient que même un droit constitutionnalisé n'est pas une panacée à tous les maux linguistiques, mais il constitue en lui-même un recours contre les initiatives arbitraires dont pourraient être victimes les minorités.

Les arguments en faveur de l'inscription de ces droits dans la constitution sont pour nous si évidents que nous sommes forcés de conclure que toute objection que l'on y fait n'est rien d'autre que du marchandage. Nous admettons volontiers qu'il faut un courage politique certain et une certaine hauteur de vues pour plaider la reconnaissance officielle de ces droits dans les régions du Canada où ils ont toujours été batoués. Mais nous estimons inacceptable, et invitons les Canadiens à la rejeter, l'attitude inadmissible voulant que nos minorités de langue officielle aient uniquement droit à la tolérance aux conditions de la majorité.

Référendum
et
élections
fédérales

Bien qu'elles aient à peine figuré dans les débats politiques qui ont entouré le référendum québécois et les élections fédérales, les relations linguistiques hantaient sans aucun doute leur déroulement et ont joué sur leurs résultats. Ces derniers ont manifestement renforcé la détermination du gouvernement fédéral de mener la révision constitutionnelle de la manière qu'il estimait la plus apte à maintenir dans le cadre fédéral une communauté francophone dynamique et sécurisée.

Il est bien moins évident que le gouvernement ait réussi à faire passer sa vision des choses dans le public de manière à rallier les cerveaux et les cœurs de ceux qui doutaient encore. Quoi qu'il en soit, il est clair qu'en consacrant autant de temps et d'efforts au jeu constitutionnel, le gouvernement a non seulement provoqué une réaction négative dans certains milieux, mais a raté d'excellentes chances de promouvoir par ailleurs les droits des minorités. Disons, pour ne pas être méchants, que l'année 1980 compte pour fort peu dans la consolidation des fondations de la politique linguistique fédérale et dans l'établissement d'une collaboration amicale des provinces et du fédéral. En fait, au lieu de saisir l'occasion de montrer l'exemple, de balayer devant sa porte et de s'attacher avec les provinces à l'amélioration de programmes et de services si essentiels pour les minorités, le gouvernement fédéral a peut-être au contraire réussi à détourner l'attention de réformes plus que nécessaires.

poursuivie devant le Comité parlementaire mixte. Plus significatif encore, ces arguments ont été confrontés à la réalité dans la quasi-totalité des régions du pays.

Si l'on veut comprendre l'importance de la constitutionnalisation de nos droits sur le climat linguistique à venir, il faut se rappeler que les langues se concurrencent dans le quotidien de chacun, et que leur reconnaissance par l'État conditionne leur situation, comme le respect d'eux-mêmes qu'ont leurs locuteurs. Les arguments contre la constitutionnalisation sont venus de gens pour qui la protection de ces droits est du ressort des législateurs. Notre histoire démontre pourtant que, quelle que soit la situation quant aux autres droits fondamentaux, la paternelle sollicitude des parlements provinciaux s'est révélée plutôt indifférente aux droits linguistiques des minorités. Aussi avons-nous la profonde conviction que l'avenir de celles-ci sera mieux protégé si elles bénéficient de garanties constitutionnelles. Sans une telle protection, l'harmonie linguistique n'est pas pour aujourd'hui... ni même pour demain.

De conférences
en comités

C'est peut-être pour les minorités une coïncidence moins qu'heureuse que la nature de leurs droits soit devenue hélas ! partie des affrontements fédéral-provinciaux. Il nous semble très clair que plusieurs de ces dernières s'opposent à la constitutionnalisation des droits linguistiques pour des motifs n'ayant que bien peu à voir avec les langues. Alors qu'en février 1979, six ou sept d'entre elles favorisaient la consécration du droit des enfants à un enseignement dans la langue officielle de leurs parents, à l'autonomie dernier, il n'en restait plus que quelques-unes.

Quoi qu'il en soit, le gouvernement fédéral s'était senti obligé de concrétiser sa détermination en incorporant certains droits linguistiques dans sa résolution sur le rapatriement de la constitution. Le comité parlementaire spécial nommé pour étudier cette résolution a eu la courtoisie de nous permettre d'exprimer en novembre notre point de vue sur ces propositions. (Voir en Annexe A le texte intégral de notre présentation au Comité.) Sans nous prononcer sur le bien-fondé d'une action unilatérale du gouvernement, nous avons fait savoir que malgré leurs grands mérites, ces propositions souffraient de sérieuses lacunes :

- elles perpétuent une injustice en imposant légalement au Québec et au Manitoba un régime bilingue au législatif et au judiciaire, alors que l'on s'abstient de l'imposer à l'Ontario et au Nouveau-Brunswick¹ qui comptent pourtant des minorités linguistiques fort importantes;
- elles ne comportent pas le droit à un procès criminel dans la langue officielle de l'accusé;
- elles imposent des restrictions mesquines et inutiles sur le droit d'accès à l'enseignement dans la langue minoritaire en le limitant aux citoyens canadiens, et uniquement lorsque le nombre le justifie;
- elles ne donnent pas aux minorités de langue officielle autorité sur leurs propres établissements d'enseignement.

1. Les modifications gouvernementales de janvier 1981 étendent au Nouveau-Brunswick le bilinguisme institutionnel, dont l'obligation de servir le public dans les deux langues.

Le temps qu'il fait

P eut-on regarder en face les résultats de l'an dernier sans céder à la mélancolie du temps qui passe ? L'année 1980 pourrait bien avoir été celle des espoirs qui ont failli se réaliser. Bien qu'elle se soit terminée en nous laissant un goût d'inachevé, nous y aurons au moins appris beaucoup de choses sur ce qu'il nous faut faire pour réussir notre réforme linguistique.

Placés comme nous le sommes, il commence à nous être plus facile de dire si les rouages essentiels de l'appareil gouvernemental sont ou non sur le point de s'embourber les uns dans les autres, ou s'ils ne forment encore qu'un ramassis de pièces détachées sans dessain commun. Nous avons toujours été d'avis que la *Loi sur les langues officielles* resterait une douce utopie tant que tous les responsables de son application n'auront pas accordé leurs voix. Si nous n'agissons pas ensemble, si nos actes sont la négation de nos déclarations, il ne faudra pas s'étonner que le bilinguisme devienne le

Nul ne peut s'attendre évidemment à ce qu'un destin miraculeux fasse régner d'un seul coup un équilibre magique fait d'autorité légale, de persuasion, d'orientation et d'incitations financières, et il nous faut revoir chaque année où nous en sommes à tous ces égards. Avant de commencer à éplichter les comptes, essayons de brosser à l'intention du lecteur une fresque générale de l'année 1980.

Comme le temps, le climat linguistique était au début de l'année incertain et les prévisions difficiles, en particulier si l'on voulait essayer de distinguer le long terme de l'immédiate. Nous restons persuadés qu'en matière de langues les Canadiens pourraient faire beaucoup plus, tout de suite comme dans l'avenir. Mais à en juger par 1980, l'on se demande s'ils consentiront l'effort nécessaire. Pour se protéger des bourrasques, ils feraient d'ailleurs peut-être bien de se bâtir d'abord un meilleur abri constitutionnel.

Les droits linguistiques : l'autorité des textes

C'est primordial

Nous serions mal venus de nous plaindre de l'attention dont les droits linguistiques ont fait l'objet en 1980. Ils n'ont certes pas encore été soigneusement inscrits dans notre constitution, mais partisans comme adversaires en ont ouvertement débattu. Nos premiers ministres se sont dits réciproquement leur fait à cet égard, puis la discussion s'est

Vue panoramique

PARTIE I

pas d'éloquence pour en appeler aux engagements pris, qu'il s'agisse du respect des groupes minoritaires ou des exigences du service au public. Je ne doute pas de la sincérité de ces appels, mais ils ne sauraient en rien remplacer le travail moins éclatant qui consiste à organiser et à suivre pas à pas les changements institutionnels qui, seuls, rendent possible la réalisation de ces idéals.

Je ne le redirai jamais assez : les principes sont admis; ce sont les problèmes pratiques qu'il faut résoudre. Aussi pénible que soit la vérité, à quelques très rares exceptions près, on constate du haut en bas de l'échelle, à commencer par les ministres et les hauts fonctionnaires, une tendance trop générale à esquiver les vraies questions. L'enseignement dans leur langue aux minorités de langue officielle et l'apprentissage de la langue seconde, nous dit-on, sont très importants... mais l'aide fédérale diminue. Les contribuables ont le droit d'être servis dans leur propre langue... mais les conventions collectives prennent le pas sur la loi. Le français doit avoir toute sa place comme langue de travail dans la fonction publique... mais la nomination de cadres supérieurs unilingues continue comme si de rien n'était. Et cetera, et cetera.

Est-ce simplement que la main droite ignore ce que fait la main gauche ? Peut-être, et si c'est le cas, il s'agit là d'une forme d'indifférence qui nous coûtera fort cher. Au cours de la décennie écoulée, nous avons construit, à force de labeur et de détermination, un très vaste édifice. Pour l'entretenir et l'embellir, il nous faudra être constamment attentifs aux exigences quotidiennes de la réforme que nous avons entreprise. Etablir pour notre pays une politique linguistique sage et généreuse n'est pas seulement un programme gouvernemental de plus. C'est une entreprise collective qui ne réussira pas si ceux qui devraient en être les meneurs sont trop timides pour monter au feu ou, pis encore, trop légers pour prendre la chose au sérieux.

Qu'il me soit permis de terminer sur une note plus personnelle en rendant l'hommage qui lui est dû à feu Monsieur le Gouverneur général Jules Léger. Tous ceux qui ont eu le privilège de compter parmi ses collaborateurs et ses amis savent combien il a donné de lui-même au moment où il était Sous-Secrétaire d'Etat pour que voie le jour et entre en action une nouvelle politique linguistique canadienne. Aucun d'entre nous ne pourra mieux contribuer à sa mémoire qu'en continuant à œuvrer en faveur d'une meilleure compréhension entre Canadiens francophones et anglophones, ainsi que d'un régime linguistique plus juste respectant la dignité de tous.

M.F.Y.

Avant-propos

Arrivé à mi-chemin de mon mandat, l'occasion me semble particulièrement bien venue pour prendre un peu de recul, examiner ce que nous avons déjà fait et réfléchir sur ce qui nous reste à faire.

Si je me reporte aux débuts de la vaste réforme linguistique entreprise au Canada, il y a de cela dix ou douze ans, je me rends compte de plus en plus clairement de tout ce qui a été fait par le gouvernement fédéral et par les provinces. On note en outre, à mon avis, un progrès remarquable dans les attitudes. Je dirais les belles manières linguistiques. Même si les irréductibles de tous bords continuent de s'égosiller, on constate un intérêt et un respect nouveaux pour les différences de langue. Et si nous voulons nous situer par rapport aux autres pays de diversité linguistique comparable, les résultats auxquels nous sommes arrivés méritent bien une mention honorable.

Il ne fait pas de doute que le Canada a la capacité de créer un espace linguistique harmonieux pour tous ses groupes, quelle que soit leur langue. Mais — et il y a toujours un endroit où le bât blesse — cette réalisation ne se fera pas par miracle. Un mélange de laisser-faire et de négligence vient encore se glisser entre le public et des services gouvernementaux parfaitement au point dans les deux langues officielles. La question de la langue de travail apparaît souvent comme sans issue. On a sans doute beaucoup fait, au cours des années, pour en arriver à une proportion plus équilibrée des fonctionnaires francophones et anglophones, mais cela n'a pas encore abouti à des changements décisifs en matière d'utilisation des deux langues officielles.

Après trois ans et demi dans l'arène, une chose est pour moi fort claire : ces problèmes, que leur complexité ne permettra de régler qu'à long terme, restent par trop étrangers à nos gouvernements qui, incorrigiblement, ne portent intérêt qu'à la solution-minute, cherchant toujours à parer au plus pressé. On accepte malaisément, à l'époque de l'instantané électronique, qu'il faille des années pour répondre aux questions qui se posent et encore à condition qu'existe une détermination de refuser l'indifférence et le passéisme.

Je dois avouer aussi que j'éprouve une certaine inquiétude à voir l'administration fédérale gagnée parfois de lassitude ou manquer de détermination. Parmi tant d'autres, l'un des signes de ce flottement est la tendance à faire aux autres la leçon en matière de droits linguistiques, tout en évitant de mettre de l'ordre chez soi. Les porte-parole du gouvernement ne manquent

71	INFORMATION	Partie III
73	Se passer le mot	
79	PLAINTES	Part IV
81	L'éloquence des faits	
82	Les conventions collectives :	
	une camisole de force	
82	La capacité bilingue :	
84	un attrape-nigauds	
	Le respect de l'autre langue :	
85	la belle affaire	
	Le travail en français :	
87	la semaine des quatre jeudis	
91	MINISTÈRES ET ORGANISMES : UN EXAMEN PLUS MINUTIEUX	Partie V
181	ANNEXES	
	A La présentation du Commissaire aux langues officielles devant	
	le Comité mixte spécial sur la Constitution du Canada	
	Les amendements proposés à la <i>Loi sur les langues officielles</i>	
183	par le Commissaire	
	B L'administration fédérale et les langues officielles	
191		
	C Les provinces et l'apprentissage de la langue seconde	
194		
	D Le Bureau du Commissaire : les plaintes, les vérifications	
200	linguistiques, l'information	

NOTE EXPLICATIVE

Suite aux commentaires des membres du Parlement et désireux de faciliter la tâche du Comité mixte spécial sur les langues officielles, nous avons quelque peu modifié cette année la présentation de notre rapport. Nous y avons par exemple ajouté, là où la chose nous semblait utile, un bref récapitulatif de nos principales observations et recommandations pour l'année en cours. Cette formule devrait permettre aux parlementaires, à la presse et au public de se rendre très rapidement compte de notre position. Par ailleurs, le Comité mixte sera ainsi mieux à même d'examiner nos recommandations, de donner suite auprès des ministères et organismes à celles qu'il approuvera et de nous demander des renseignements complémentaires précis sur celles qu'il trouverait obscures ou d'une valeur contestable.

69	Résumé de nos observations et recommandations
68	Langues et sciences : la loi de Murphy
66	La traduction : une question de maîtrise
64	La participation équitable : réconcilier les inconciliables
62	Modifier l'utilisation des langues : l'art du possible en ton mineur
61	La langue de travail

60	Résumé de nos observations et recommandations
56	Intervention des organismes centraux : un petit coup de pouce s'impose
54	La « demande importante » est là : qu'attendons-nous ?
53	La langue de service
51	EN GROS PLAN
47	Un dernier mot

Partie II

46	Résumé de nos observations et recommandations
44	Les échanges : le facteur humain
41	Les universités : l'inconscience conduit le bal
38	L'enseignement de la langue seconde : le dire et le faire
34	L'enseignement dans la langue minoritaire : les actions comptent plus que le plumage
30	Les relations fédérales-provinciales : l'art de battre les cartes
30	Education

28	Résumé de nos observations et recommandations
27	Les autres groupes linguistiques : le droit à la parole
26	Les média minoritaires : une place pour chaque chose

Table des matières

Avant-propos

Partie I VUE PANORAMIQUE

Le temps qu'il fait

3 Les droits linguistiques : 3

3 L'autorité des textes 3

7 L'information du public : 7

7 pour démasquer les mythes 7

7 Le Comité mixte spécial sur les langues officielles : 7

7 mission spéciale 7

8 Les amendements à la Loi : 8

8 du bon et du meilleur 8

9 Résumé de nos observations et recommandations 9

Du nouveau sous le soleil ?

10 Les organismes centraux : 10

11 bien envelopper pour ne pas blesser 11

13 La dotation des postes bilingues : 13

13 une impérieuse condition 13

16 La formation linguistique : 16

16 à quelque chose malheur est bon 16

17 La prime au bilinguisme : 17

17 rien à ajouter 17

17 Les coûts des programmes : 17

17 le sens des priorités 17

17 Résumé de nos observations et recommandations 17

Deux minorités en une

18 La constitution et la Cour suprême : 18

19 une arme à double tranchant 19

20 Les programmes fédéraux : 20

20 la charrie et les bœufs 20

21 Les Francophones : 21

21 bien coincés ! 21

24 Les Anglo-québécois : 24

24 faire le point 24

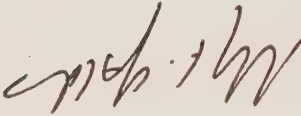
Madame le président
de la Chambre des communes
Ottawa

Madame le président,

Conformément à l'article 34 (1) de la *Loi sur les langues officielles*, je soumetts au Parlement, par votre intermédiaire, le dixième Rapport annuel du Commissaire aux langues officielles qui se rapporte à l'année civile 1980.

Je vous prie d'agréer, Madame le président, l'assurance de ma très haute considération.

Le Commissaire aux langues officielles,



Maxwell Yalden

Mars 1981

Monsieur le président
du Sénat
Ottawa

Monsieur le président,

Conformément à l'article 34 (1) de la *Loi sur les langues officielles*, je sou mets au Parlement, par votre intermédiaire, le dixième Rapport annuel du Commissaire aux langues officielles qui se rapporte à l'année civile 1980.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le président, l'assurance de ma très haute considération.

Le Commissaire aux langues officielles,



Maxwell Valden

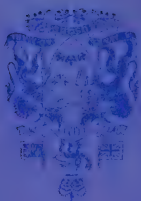
Mars 1981

© Ministère des Approvisionnements et Services Canada 1981
N° de cat. SF1-1980
ISBN 0-662-51268-5



RAPPORT ANNUEL 1980

COMMISSAIRE AUX LANGUES
OFFICIELLES
COMMISSIONER
OF OFFICIAL LANGUAGES



COMMISSAIRE AUX LANGUES
OFFICIELLES
COMMISSIONER
OF OFFICIAL LANGUAGES

**RAPPORT
ANNUEL
1980**

BINDING SECT. OCT 23 1981

